



PROGRAMA DE GOBIERNO

Enrique Alfaro 2012





PROGRAMA DE GOBIERNO

Enrique Alfaro 2012



ÍNDICE

<i>Principios para cambiar la historia de Jalisco...</i>	2
<i>1.- Nuevo modelo de Gobierno...</i>	6
<i>2.- Gasto público eficiente y austero...</i>	14
<i>3.- Seguridad ciudadana...</i>	25
<i>4.- Desarrollo económico y empleo...</i>	33
<i>5.- Política integral de combate a la desigualdad...</i>	42
<i>6.- Educación: compromiso y equidad...</i>	49
<i>7.- Equidad y acceso a la salud...</i>	58
<i>8.- Desarrollo regional de Jalisco...</i>	64
<i>9.- Planeación y gestión metropolitana...</i>	72
<i>10.- Movilidad: soluciones y sustentabilidad...</i>	78
<i>11.- Cultura, recreación y deporte...</i>	89
<i>12.- Medio ambiente...</i>	93
<i>13.- Gestión integral del agua...</i>	101
<i>14.- Desarrollo del campo jalisciense...</i>	112

Principios para cambiar la historia de Jalisco

La historia de Jalisco sólo podrá cambiar con el compromiso y la voluntad de quienes queremos transformar la visión de la política, del servicio público y del ejercicio de gobierno. En Jalisco nos hemos acostumbrados a gobiernos que no rinden cuentas, que no dan la cara y no generan soluciones de fondo para los problemas más graves del estado.

Jalisco no puede esperar más para ver una transformación de su realidad, y somos los ciudadanos, los hombres y mujeres libres, los que no formamos parte de las dirigencias partidistas, los que tenemos en nuestras manos la oportunidad de cambiar la forma de hacer política y la forma de gobernar.

El eje central de la nueva visión de gobierno para Jalisco debe girar en torno a un objetivo elemental y de gran relevancia: **el combate a la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades**. La inequidad y la injusticia, la falta de alternativas y espacios para el desarrollo se presentan en toda la organización social, política y económica de nuestro estado, y por ello la guía del trabajo de gobierno debe ser siempre la búsqueda de las mejores políticas para combatir la desigualdad y la pobreza, dado que erradicándolas es como se podrá enfrentar con mayor coherencia el resto de problemas sociales que afectan a nuestra sociedad, tales como la inseguridad y la violencia, la carencia de empleos y las deficiencias en los servicios de educación y salud.

El combate a la desigualdad implica realizar un profundo trabajo para reconstruir el tejido social, y esto requiere políticas específicas de apoyo a los grupos vulnerables, pero también implica garantizar el acceso y cobertura educativa y de servicios de salud, generar espacios y alternativas para el uso y apropiación de los espacios públicos, dotar de equipamiento e infraestructura urbana para contar con un entorno digno, incluyente, limpio y sustentable.

Es fundamental entender que **la desigualdad y la marginación están presentes en la vida diaria de los jaliscienses; no sólo se trata de un asunto de ingresos y salarios, sino del entorno, de**

las alternativas de recreación, de la certeza de que nuestras familias podrán acceder a la educación y a servicios de salud dignos y gratuitos, de la posibilidad de tener un buen trabajo y una buena vivienda, de la garantía de vivir en una comunidad segura en la que se pueden reconstruir los lazos de confianza y los intereses comunes.

El combate integral a la desigualdad no sólo mejorará las condiciones de vida de las personas que más lo necesitan, sino que transformará radicalmente el entorno en el que vivimos los jaliscienses y la forma de gobernar y de hacer política, al tiempo que abrirá las puertas para el diálogo y la participación ciudadana, regenerará la confianza en las instituciones y nos permitirá contar con mejores gobiernos y mejores ciudadanos.

¿Cómo interpretar el principio de cambiar la historia de Jalisco? El primer paso para transformar la vida pública y la forma en que se hace política requiere de una visión y de una serie de convicciones que contrasten con la política tradicional, los gobiernos de siempre y las prácticas comunes de la clase política. En este sentido, se necesita tener principios para actuar con congruencia y defendiendo las convicciones, los valores y las cosas en las que creemos.

Para cambiar la historia de Jalisco se necesita defender nuestra **autonomía**, trascender la lógica y dinámica de los partidos y de la política tradicional para impulsar las transformaciones que exigen los ciudadanos y defender los principios en los que creemos. Construir un gobierno autónomo permite tomar decisiones de cara a los ciudadanos, rendirle cuentas a la gente y no a otro poder externo.

El principio de **rendición de cuentas** requiere fundamentalmente de tener un compromiso con la gente y de tener vergüenza política y profesional para dar la cara, cumplir la palabra y actuar con responsabilidad. La función del gobernante debe estar vinculada a las exigencias y a las necesidades de la gente, y por ello el compromiso de escucharla y rendirle cuentas es un pilar central en la construcción de un nuevo modelo de gobierno.

Tener un gobierno con principios requiere de **voluntad política** y de sentido común para tomar las decisiones correctas y para estar de frente a los ciudadanos. Estas convicciones deben permitir que el gobierno sea más abierto e incluyente para regresarle a la gente el derecho a decidir e intervenir en las decisiones, para participar y ser corresponsable en la transformación de la realidad.

A continuación, se presentan una serie de propuestas de política pública, producto del diálogo con académicos y asociaciones civiles, que ha sido ratificado por la Agrupación Política Estatal Alianza Ciudadana y por el partido Movimiento Ciudadano, en donde se sientan las bases para discutir una propuesta más amplia con la sociedad civil para buscar la transformación de Jalisco.



1.- Nuevo modelo de Gobierno.

1.- Nuevo modelo de Gobierno.

CONTEXTO ACTUAL

En Jalisco carecemos de una visión adecuada sobre el papel del poder Ejecutivo ya que durante muchos años las instituciones públicas han estado secuestradas por las burocracias partidistas y los poderes fácticos, al tiempo que no se han desarrollado mecanismos que privilegien la rendición de cuentas, la transparencia, el combate a la corrupción y la participación ciudadana.

En nuestro estado, como en el resto de México, la gente continúa sin confiar en sus gobiernos y sus instituciones, no existen vínculos compartidos ni intereses comunes, lo que genera un descontento y un hartazgo justificable contra la política y los políticos.

En Jalisco no existe un compromiso real con figuras elementales que harían más eficiente el trabajo del Ejecutivo, no hay austeridad, no se combate la corrupción e impunidad, no se evalúan con claridad los resultados y, sobre todo, no se tiene una visión de los objetivos y de lo que tendría que hacer el Gobierno del Estado para consumir sus objetivos.

Nuestro estado ha carecido de una política pública integral en torno a la rendición de cuentas y ha desarrollado un falso triunfalismo respecto a la transparencia gubernamental. La ausencia de una estrategia consistente en materia de rendición de cuentas ha dado como resultado la simulación permanente en cuanto a la presentación de resultados sobre las problemáticas que vive la sociedad jalisciense.

Las acciones de Gobierno han estado desligadas de los asuntos que preocupan a la sociedad y han ahondado las diferencias entre los jaliscienses, la desigualdad y la inequidad, haciendo cada día más notorio el estancamiento en el desarrollo de la entidad, así como la caída de los índices de competitividad y de desarrollo humano generados en los últimos años.

Es conocido que no sólo la parte Ejecutiva del Gobierno posee una débil rendición de cuentas y transparencia, sino particularmente los poderes Legislativo y Judicial han dejado mucho que desear en estos procesos. El hecho es grave si se toma en cuenta la trascendencia de su quehacer en la vida pública del Estado: la institución que elabora las leyes y la institución que se encarga de las definiciones sobre su aplicación son las que menos rendición de cuentas presentan y las que mayor opacidad manifiestan. El Congreso del Estado es el segundo más caro del país, ya que le cuesta a los jaliscienses 112.5 pesos *per cápita*, mucho más que otros estados con mayor número de población como Veracruz o el Estado de México (*El Informador*, 12/X/11).

En cuanto a la corrupción Jalisco tiene un índice de 10.3 de acuerdo a Transparencia Mexicana, este índice refleja que en 10 de cada 100 trámites se pide “mordida” en nuestro estado, y según esta organización al país le cuesta la corrupción 32,000 millones de pesos.

La percepción de descontento se consolida con la impunidad que existe en nuestro estado, ya que ningún funcionario público ha terminado en la cárcel o sancionado severamente por actos de corrupción durante el ejercicio de su responsabilidad.

La opacidad y discrecionalidad también se manifiesta en los procesos de licitación y contratación de obra pública o de adquisiciones de los insumos para la operación cotidiana de las organizaciones públicas del Gobierno. Ello deriva en cuestionamientos serios a, por ejemplo, la adquisición de medicamentos para el sector salud, la presentación de obras (puentes, carreteras, hospitales, etc.) que, mal hechas y deterioradas, por la calidad de los materiales que se utilizan al construirlas, terminan por desecharse o rehacerse, en el mejor de los casos, afectando con ello el presupuesto público y la calidad de vida de los ciudadanos.

Lo anterior explica y evidencia la falta de legitimidad y los bajos índices de confianza en las instituciones y en nuestros representantes políticos; de acuerdo con la encuesta “Jalisco cómo vamos”, el Gobierno es calificado, en promedio, con 53 puntos sobre 100 entre los jaliscienses. Este fenómeno no es exclusivo de Jalisco, ya que a nivel nacional se evidencia una desconfianza

en las instituciones: 37.2 % no confía nada en los diputados, 34.5 % en los partidos políticos y 30.5 % en los senadores, de acuerdo a un estudio de Consulta Mitofsky de agosto de 2011. Por otra parte, al 45 % de los jaliscienses no les interesa la política, según lo revela el estudio “Jalisco como vamos”, lo que es una evidencia del descontento y el hartazgo hacia las instituciones y la forma en que se hace política en el estado.

Cuando quienes deben informar, justificar, argumentar, transparentar, sus acciones de carácter público, se dedican a desvirtuar o maquillar información para ocultar su ineptitud e incumplimiento y evitar la sanción por actos indebidos, y cuando los responsables de la investigación y aplicación de la sanción fingien buscar y castigar responsables, sin concluir en los castigos correspondientes estamos ante un proceso de simulación que ha permitido conformar mafias y poderes fácticos, dando al traste con la confianza y la corresponsabilidad que debería existir entre los ciudadanos y su gobierno.

Aunado a toda esta serie de problemas **Jalisco carece de una visión de gobierno integral, que conjunte las políticas públicas y las convicciones para transformar la realidad del estado.** Nuestras instituciones continúan sometidas a los vaivenes políticos, a los intereses partidistas y de grupo, y los objetivos de acción pública no se vislumbran con claridad.

Finalmente, pero no menos importante debe resaltarse que **la relación entre los poderes de Gobierno está colapsada**, ya que no se ha podido reconstruir una interacción entre los poderes para tomar las mejores decisiones y sacar de la inmovilidad a Jalisco.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

Para renovar el trabajo del poder Ejecutivo y dotarlo de una visión acorde a las exigencias ciudadanas de Jalisco, planteamos las siguientes orientaciones estratégicas:

Dotar de una visión integral al quehacer del Ejecutivo estatal: combatir la desigualdad, la marginación y la falta

de oportunidades. Este debe ser el eje de las acciones de un Gobierno que quiera transformar la realidad.

Formar un gobierno que rinda cuentas y sea autónomo, porque sólo así y con voluntad política se pueden abrir las puertas de la toma de decisión a los ciudadanos para privilegiar herramientas de inclusión y de participación ciudadana efectivas.

Tener un gobierno austero y que no se robe el dinero de la gente es elemental pero no puede darse por sentado en un contexto como el que actualmente vive nuestro estado, se requieren mecanismos institucionales y sanciones efectivas.

Consolidar un gobierno eficaz implica que en el servicio público se tengan principios y vergüenza para cumplir los compromisos, para ser transparentes y abiertos, y para rendir cuentas permanentemente.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Un Gobierno que tenga en el centro de la agenda el **combate a la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades**. El Gobierno del Estado debe tener una visión rectora durante toda su gestión para orientar las políticas hacia un mismo objetivo. El combate a la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades debe ser el eje prioritario de la agenda pública de Jalisco, y anclados en este principio se diseñarán todas las propuestas de política pública.
2. **Un Gobierno que rinda cuentas.**
 - a. **Revocación de mandato.** El paso fundamental para tener un gobierno que rinda cuentas es obligarlo a cumplir sus compromisos y hacer un trabajo digno, de cara a los ciudadanos; por ello se debe establecer la figura de revocación de mandato para el Ejecutivo. Este será un

ejercicio de participación ciudadana directa que se realizará a la mitad del periodo de gobierno para que los ciudadanos tengan el derecho de evaluar a su gobierno y decidir si continúan otorgándole su confianza mediante una votación directa.

3. Un Gobierno que aliente la **participación ciudadana**. Se formalizarán herramientas de inclusión, gestión y participación ciudadana para que la gente pueda intervenir en las decisiones públicas.
 - a. Se realizarán ejercicios de **Presupuesto Participativo** cada año, para que los ciudadanos puedan intervenir de manera directa en las definiciones del gasto público. Estos ejercicios se realizarán a través de consultas públicas para que los ciudadanos participen en una votación en la que decidirán las prioridades del gasto público.
 - b. Consensar con organizaciones de la sociedad civil y especialistas a través de mesas de trabajo las ternas para los **nombramientos** de los puestos directivos en los organismos públicos autónomos (IEPC, ITEI, CEDHJ).
 - c. Se abrirá la esfera gubernamental para permitirle a los grupos de la **sociedad civil** formar parte e incidir en las decisiones públicas, particularmente en los análisis del Presupuesto de Egresos y en la definición de obra pública e infraestructura para el desarrollo.
 - d. Las obras públicas y proyectos de intervención en los centros de población se someterán a **consulta pública** entre especialistas y habitantes de la zona.
4. Un **Gobierno eficaz**. Se abrirán los espacios gubernamentales para que sean ocupados por los mejores hombres y mujeres de Jalisco, que tengan

el compromiso de cambiar la historia del estado y que actúen conforme a sus principios. Los puestos de gobierno no serán repartidos bajo cuotas políticas ni partidistas porque el servicio público debe estar al servicio de la gente.

5. Un **Gobierno autónomo**. Se formará **un gobierno alejado de la lógica de los partidos políticos y de los poderes fácticos**. No permitiremos que los partidos políticos secuestren la administración pública; tendremos un gobierno fuerte pero que esté del lado y al servicio de los ciudadanos.
6. Un Gobierno que **no se robe el dinero**. Se requiere del compromiso y de la voluntad para tener un Gobierno austero y transparente, así como de verdaderos mecanismos que castiguen la corrupción y acaben con la impunidad. Los políticos no debería ser inmunes, son ciudadanos y, como a cualquiera, se les debe castigar por la corrupción y por cualquier delito.
 - a. Se creará la **Fiscalía Especializada en los Procesos de Responsabilidades Políticas y Penales de los Servidores Públicos**, que sea autónoma y tenga herramientas para la aplicación de justicia en el ramo de los delitos de los servidores públicos, pero también para agilizar la implementación de los juicios políticos que a lo largo de los años han generado impunidad porque son obstaculizados por intereses políticos.
 - b. Se formalizarán mecanismos para que los cargos que finque el Congreso del Estado a las cuentas públicas se traduzcan en **acciones reales de procuración de justicia** y los políticos que roben el dinero terminen en la cárcel.
 - c. **Terminar con los privilegios** de los funcionarios públicos con modificaciones administrativas y presupuestales, pero también con iniciativas de reforma para desaparecer la figura del fuero, entre otras que han consolidado la falta

de rendición de cuentas y de responsabilidad pública.

- d. **Cero aviadores y cero impunidad** en el Gobierno del Estado. No se tolerará el mal uso de los recursos públicos y el mal funcionamiento de la administración, por ello la administración pública estará permanentemente abierta a la evaluación y escrutinio de la sociedad.

7. Un Gobierno con una verdadera **agenda legislativa**.

- a. Se replanteará la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo para que **sea el mismo Gobernador el enlace directo con el Congreso del Estado** más allá de las lógicas partidistas. El Gobernador será quien interactúe con los diputados, quien se someta a su escrutinio y quien entable la relación de trabajo y negociación con el Legislativo. La agenda legislativa del Ejecutivo no será una tarea menor que el Gobernador delegue, sino una actividad sistemática y comprometida para transformar las instituciones.

- b. **Reforma política** a través de la reorganización de las instituciones y administraciones gubernamentales:

- Establecer mecanismos de participación ciudadana en la definición, integración y evaluación de los Organismos Públicos Autónomos, que garantice el ejercicio de sus funciones y el Estado de Derecho.
- Ampliar los periodos de los gobiernos municipales a cuatro años, no sin dejar de legislar la revocación de mandato también para los Ayuntamientos.
- Reforma al poder Legislativo y al poder Judicial, en coordinación las fuerzas políticas y especialistas, para

convertirlas en órganos que rindan cuentas y cumplan las expectativas institucionales que exige Jalisco.

- Fortalecer el servicio civil de carrera mediante la evaluación pública y la acreditación de competencias.
 - Convertir los sistemas de evaluación del desempeño en verdaderos instrumentos de rendición de cuentas.
 - Legislar la revocación de mandato.
 - Legislar el presupuesto participativo.
 - Someter a revisión con organismos de la sociedad civil y especialistas el Código Electoral y de Participación Ciudadana para buscar flexibilizar y ampliar los instrumentos de participación ciudadana.
 - Iniciativa para desaparecer el fuero.
 - Impulsar iniciativa para la reducción del financiamiento a los partidos políticos.
 - Reglamentación de las candidaturas independientes.
- c. Otras iniciativas para transformar la realidad de Jalisco y combatir la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades:
- Reformas para impulsar la competitividad económica y el desarrollo de las regiones del interior de Jalisco.
 - Reglamentación de los programas sociales para adultos mayores, jefas de familia, estudiantes de nivel medio superior y superior, y uniformes y útiles escolares gratuitos.

le México
Pesos



Naül Valdés

CAJERO PRINCIPAL



2.- Gasto público eficiente y austero.

BENITO JU

2.- Gasto público eficiente y austero.

CONTEXTO ACTUAL

Una gran parte del problema en la visión de gobierno es el manejo de los recursos públicos y el destino del gasto. En México estamos acostumbrados a que los políticos ejerzan de manera ineficiente y discrecional los recursos públicos. El derroche y despilfarro del dinero público se manifiesta desde los salarios de los altos funcionarios, pasando por los privilegios y las prebendas a las que tienen acceso, hasta los aspectos organizacionales que denotan inoperancia, falta de efectividad y carencia de sentido común. Esto se evidencia si consideramos que entre 2007 y 2011 el Gobierno del Estado tuvo recursos extraordinarios por 56,944 millones de pesos, generando sobre-ejercicios presupuestales y quedando dudas sobre la discrecionalidad y falta de planeación en el ejercicio del gasto, como lo resalta una nota publicada en el periódico *Milenio* (5/11/12).

Las finanzas públicas deben mejorarse en distintas vertientes, por una parte deben fortalecerse los ingresos y la capacidad de captar recursos del Gobierno, y por otra parte debe efficientarse y mejorarse la forma en que se gasta e invierte el dinero de la gente; es decir, los presupuestos públicos deben atender a las demandas reales y a las exigencias sociales antes que al sostenimiento de burocracias y privilegios. Todo esto debe acompañarse de una estricta política de austeridad y transparencia que nos permita ahorrar recursos y destinarlos a las áreas y programas prioritarios, particularmente al combate a la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades.

En este sentido es fundamental analizar tanto los ingresos de Jalisco como los egresos o gastos del sector público para delimitar una política que mejore las finanzas del estado.

Respecto a la política de ingresos es relevante considerar, en primer lugar, la **alta dependencia que la entidad tiene de los recursos federales**. En los últimos años la suma de las Participaciones Federales y las Aportaciones se ha incrementado

de tal manera que para el año 2012 representan el 78 % de los ingresos del estado. Mientras que en 2005 el estado recibía 17,098'211,405.51 pesos en Participaciones Federales y 16,929'825,894.83 pesos en Aportaciones Federales, en 2012 el presupuesto de ingresos tiene montos estimados por Participaciones Federales en 31,488'007,647 pesos y por Aportaciones en 26,338'457,285.50 pesos. La suma de estas cantidades que provienen de la federación, y que van en aumento año con año, nos refleja el 78 % del origen de los recursos de los ingresos del estado: un hecho significativo de la postración en que el estado vive en materia de ingresos.

Aunado a lo anterior, hay que señalar que un elemento de particular gravedad es que si bien las Aportaciones Federales han ido en crecimiento en los últimos años, las Participaciones han decrecido significativamente, particularmente en 2009 y 2012, presionando con ello la dependencia presupuestal del estado. Para el año 2009 las Participaciones se redujeron en 3,080'380,470.16 pesos y en 2012 se estima una reducción por el orden de los 162'432,993 pesos.

Por otro lado, el estado refleja que de sus ingresos **sólo el 7 % provienen de los recursos netamente propios**: Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos. Es decir, sólo el 7 % de los ingresos del estado puede adjudicarse al esfuerzo particular del Gobierno, lo que refleja que en realidad **el Poder Ejecutivo, lejos de adoptar una actitud proactiva y detonante de la eficiencia recaudatoria, se ha concentrado en sumir más al Gobierno en la dependencia presupuestaria.**

Por otro lado, el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco ha mostrado una tendencia de incremento durante los últimos años si se contrastan los presupuestos aprobados por el Congreso y los ejercidos por el Ejecutivo; el incremento más significativo se registró durante el ejercicio fiscal 2010, que aumentó 15.76 %, ya que se aprobó un presupuesto de 61,184'216,872 pesos mientras que se ejercieron 70,828'931,546 pesos, es decir, 9,644'714,674 pesos adicionales. En 2011 el incremento en lo gastado respecto a lo presupuestado fue de 5,872'430,220 pesos, representando un 8.29 %.

En este mismo sentido, la tendencia de crecimiento del presupuesto de Jalisco ha sido evidente, ya que en 2007 se ejerció un presupuesto de 49,518'508,973 pesos, mientras que para 2012 se aprobó un presupuesto de 74,549'204,018 pesos, es decir, 50.55 % más, equivalente a 25,030'695,045 pesos.

Los programas de gobierno que muestran una mayor tendencia de crecimiento sostenido son Seguridad Pública, Preservación y Restauración del Medio Ambiente, Movilidad, Seguridad Jurídica de Ciudadanos y Bienes, Protección Civil, Derechos Humanos, Impulso al Desarrollo Democrático, Participación Ciudadana y Generación de Empleo y Seguridad Laboral.

El presupuesto de Jalisco manifiesta una tendencia al sobre-ejercicio, por ejemplo, vale resaltar el caso de la Secretaría de Turismo, ya que en 2010 tuvo un presupuesto de 200'155,581 pesos pero ejerció 755'398,255 pesos, lo que equivale a un 277.41 % de sobre-ejercicio. Sin embargo, ya para 2011 a esta Secretaría se le aprobó un presupuesto de 755'398,255 pesos, pero sólo ejerció 462'283,727 pesos, es decir, 38.8 % menos.

Por otra parte, también se observa una marcada tendencia de sub-ejercicio en distintas etapas y unidades presupuestales del Gobierno del Estado. Por ejemplo, la Secretaría de Desarrollo Urbano en 2007 tuvo un presupuesto de 5,509'974,500 pesos mientras que ejerció 3,694'351,065 pesos, lo que representa un sub-ejercicio de 32.95 %; en 2008 la misma Secretaría tuvo un sub-ejercicio de 14.40 % y en 2009 del 23.86 %.

Distintas unidades presupuestales muestran comportamientos contrastantes con el paso del tiempo. La Secretaría de Finanzas ha observado una disminución a su presupuesto del 4.94 % entre 2007 y 2012, mientras que otras instancias muestran incrementos sustanciales en el mismo periodo de tiempo: el Instituto Electoral del Estado de Jalisco recibió 807.54 % más recursos entre 2007 y 2012, el Instituto de Transparencia e Información Pública muestra un incremento equivalente al 190.04 %, la Secretaría de Desarrollo Humano uno de 174.02 %, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social del 133.25 % y el Poder Legislativo del 96.27 %.

Respecto al destino de los recursos públicos es importante resaltar que la aplicación del gasto ha presentado un comportamiento enfocado al Gasto Corriente, las Transferencias, Subsidios, Subvenciones, Pensiones y Jubilaciones, así como al pago de Deuda Pública. Entre 2007 y 2012 el rubro de Transferencias, Subsidios, Subvenciones, Pensiones y Jubilaciones tuvo un incremento de 83.69 %.

Mientras tanto, la deuda pública de Jalisco es de 22 mil millones de pesos, misma que creció en 190.4 % entre 2007 y 2012, mientras que la economía del estado solo creció 1.4 % en el mismo periodo.

Analizando el Presupuesto de Egresos de 2012 se observa que para Gastos de Operación se destina el 90.46 % de los recursos, es decir, 67,439'258,602 pesos, dejando tan solo el 9.54 % para Inversión Pública.

Estos ejemplos sólo muestran una falta de planeación, responsabilidad y racionalidad en el ejercicio del gasto público, lo que constituye un problema grave para Jalisco, dado que el Presupuesto de Egresos es una herramienta fundamental de la política económica del Estado. Se pueden enlistar las siguientes deficiencias y debilidades:

No existe una visión clara y de largo plazo del papel que debe jugar el Gobierno, no hay un objetivo definido y con contenido, capaz de orientar las acciones y decisiones gubernamentales.

La asignación de recursos resulta inadecuada por la falta de vinculación de las etapas de planeación, programación y presupuestación del gasto, lo que además implica un sistema inadecuado de evaluación, seguimiento y cumplimiento de objetivos. En resumen, no existe concordancia entre las acciones programas, las metas y objetivos establecidos.

La reglamentación es laxa, inconsistente y discordante, lo que permite discrecionalidad en la asignación y ejercicio de recursos.

Hay una ausencia de profesionalismo y compromiso de parte de los servidores públicos que realizan la toma de decisiones para ejercer el presupuesto, manifestándose en constantes sub-ejercicios del mismo.

Falta inclusión de las organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones para la asignación de los recursos.

Esta serie de hechos provoca arbitrariedades y problemas graves en la asignación y ejercicio de los recursos públicos, por ejemplo:

Una marcada tendencia a cubrir principalmente los rubros de transferencias y subsidios gubernamentales, dejando de lado los referentes a la competitividad y el desarrollo económicos, como se observa en el rubro de Inversión Pública que disminuye drásticamente año con año.

Asignaciones sesgadas, centralistas y enfocadas a intereses particulares, que no resuelven las problemáticas del estado.

Deficiente transparencia en la ejecución del presupuesto, el rendimiento de las cuentas y la evaluación del desempeño presupuestal.

La presupuestación está limitada al ejercicio anual, lo que impide la realización de proyectos detonadores del desarrollo, ya que éstos requieren continuidad a través de varios ejercicios presupuestales.

Baja autonomía de gestión en las dependencias y entidades del poder Ejecutivo, lo cual genera mayores costos en términos de eficiencia y altos niveles de sub-ejercicio.

Finalmente, vale resaltar que gran parte del presupuesto público se destina al pago de grandes salarios para los altos funcionarios públicos. Anualmente, los funcionarios de primer nivel del poder Ejecutivo (Gobernador y su despacho, Secretarios de Estado, Procuradores, Coordinadores y Directores) reciben más de 166 millones de pesos. Los funcionarios de primer nivel del

despacho del Gobernador reciben en total 7'018,452 pesos; los 15 Secretarios de Gobierno reciben más de 22 millones de pesos; los procuradores casi 2 millones de pesos; los coordinadores generales casi 10 millones de pesos; los funcionarios de nivel de confianza 3 y 4 reciben más de 32 millones de pesos; los 150 directores reciben más de 93 millones de pesos.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

El Gobierno del Estado debe tener una visión de largo plazo y propósitos claros en el ejercicio del Presupuesto; el papel del Estado debe centrarse en el combate a la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades, y a partir de esta orientación deben guiarse y planearse las acciones y proyectos gubernamentales.

El ejercicio de las finanzas públicas debe fundarse en la austeridad, la responsabilidad y la transparencia, así como en los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad. Estas son las condiciones elementales para guiar hacia la eficiencia y equidad en el gasto público.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

La política presupuestal y de gasto público girará en torno a las siguientes propuestas:

1. **Un Gobierno austero.** Se eliminarán y reducirán lo más posible los gastos innecesarios del Gobierno y acabarán los privilegios de los altos funcionarios y los gastos que no le sirven a la gente ni favorecen la capacidad de inversión del estado. **En un primer ejercicio de evaluación se buscará ahorrar cerca de 1,500 millones de pesos.**
 - a. **Reingeniería gubernamental.** Se realizarán ajustes salariales para que nadie tenga sueldos exorbitantes e injustos en los primeros niveles

de gobierno, y se congelarán los salarios de los altos funcionarios durante los primeros 3 años de gobierno, y por otra parte, se reorganizará la estructura burocrática del Ejecutivo para depurar y fusionar los puestos de mando y eficientar la administración.

- b. Reducir al máximo los gastos innecesarios del Gobierno**, como pasajes y viáticos, congresos y convenciones, gasolina y celulares, viajes y gastos de representación, entre otros. Esta será una propuesta integral de reestructuración del presupuesto y gasto público.
 - c.** Empezar una minuciosa revisión y evaluación del Presupuesto para **reordenar las partidas y las asignaciones presupuestales** que no tienen justificación ni impacto en la realidad del estado, para buscar orientarlas hacia programas sociales, inversión productiva y desarrollo regional.
- 2. Presupuestación multianual** para aprovechar los seis años de gobierno y diseñar programas de largo alcance y alto impacto en el combate a la desigualdad en Jalisco.
- 3. Racionalidad del gasto público** marcando claramente las asignaciones presupuestales a objetivos y metas concretas de política pública para combatir, principalmente la desigualdad social, la marginación y la falta de oportunidades, y articulando la promoción del desarrollo competitivo.
- 4. Regionalización del gasto público.** Equilibrar las asignaciones presupuestales para las regiones de Jalisco, evitando que se concentre toda la inversión en el Área Metropolitana de Guadalajara y determinar la orientación del gasto público de acuerdo con las necesidades específicas de cada región incrementando sustancialmente la inversión pública en proyectos de carácter productivo que generen los empleos necesarios en las regiones del estado y que permitan

construir círculos virtuosos en las cadenas económicas productivas de las regiones.

5. **Inclusión de la sociedad civil** en el análisis de presupuestos y en la definición del gasto público a través de un programa de Presupuesto Participativo en su modalidad de consulta ciudadana.
6. **Transparencia presupuestal y reducción de la discrecionalidad.** Perfeccionar las reglas y criterios sobre el uso de los recursos para que los servidores públicos tengan claras las rutas de decisión sobre los dineros del pueblo y privilegiar una política de Gobierno Abierto a fin de que cualquier ciudadano en cualquier fase del proceso presupuestal tenga el acceso total y oportuno a la información sobre el uso y manejo del erario público.
7. Fortalecimiento de la **articulación** de las fases de la Planeación del Desarrollo como un proceso integrador de la dinámica presupuestal, para evitar sesgos, desfases, sub-ejercicios y demás fenómenos que hacen ineficiente el ejercicio de los recursos públicos.
8. Medición del desempeño, evaluación y **rendición de cuentas.** Las unidades presupuestales que muestren sub-ejercicios, incumplimiento de metas y manejo discrecional del gasto serán reestructuradas.

La política de ingreso del Gobierno del Estado para fortalecer la Hacienda Pública se guiará con las siguientes líneas:

1. Para generar conciencia y una cultura de responsabilidad ambiental sobre el futuro y la sustentabilidad de Jalisco, y para hacer frente al boquete presupuestal ocasionado por el no cobro de la Tenencia, que representa cerca de 1,500 millones de pesos, se formalizará una **Contribución Verde**, el cobro de una cuota por las externalidades negativas ocasionadas por los automóviles, como la afectación a la calidad del aire, el entorno y la forma de vida de la gente. Con base al kilometraje, la edad de los vehículos, el modelo y el litraje del motor se diseñará una fórmula que aplique un gravamen justo y equitativo,

no excesivo ni exorbitante. El monto recaudado por la Contribución Verde será destinado íntegramente a la conservación del medio ambiente en Jalisco, ya sea con obras para fomentar la movilidad no motorizada, con acciones y planes para el mantenimiento de las Áreas Naturales o con políticas de recuperación y conservación de los espacios públicos y áreas verdes del estado. Esa política será complementada con una propuesta de incentivos para renovar el parque vehicular del estado, particularmente entre las personas cuyo automóvil está asociado a una actividad económica, como se detallará en el apartado de Medio Ambiente.

2. Para alentar la recaudación y fomentar la confianza de los ciudadanos en el sistema recaudatorio se impulsarán las **figuras de inclusión y gestión ciudadana** como el Presupuesto Participativo, entre otras.
3. Formalizar **acuerdos con los municipios** para robustecer la recaudación sobre los rubros que redunden en mayores Participaciones Federales y buscar ampliar la base contribuyente antes de subir las tarifas.
4. Incrementar el uso de las **Tecnologías de la Información** para favorecer el ejercicio recaudatorio y para que el ciudadano tenga al día la información de lo que el estado recauda.
5. **Flexibilizar** los requisitos y criterios de pagos para los contribuyentes, de forma que los ciudadanos cuenten con las mayores facilidades para realizar sus contribuciones.
6. Fomentar una cultura del pago con base en el rescate de la confianza ciudadana a través de la **exposición permanente** sobre el uso y manejo del erario público.
7. **Actualizar y modernizar** los Sistemas de Información Catastral de los Municipios y el estado como un mecanismo que permita un mayor control de la base recaudatoria.

8. **Promover una revisión nacional** sobre los criterios de distribución que maneja la coordinación fiscal de la federación.
9. **Replantear los mecanismos de coordinación fiscal** del estado a fin de que la distribución de los ingresos entre los municipios y regiones de la entidad sea más equitativa.



3.- Seguridad ciudadana.

3.- Seguridad ciudadana.

CONTEXTO ACTUAL

La inseguridad es el principal problema percibido por la sociedad jalisciense. De acuerdo a la encuesta “Jalisco cómo Vamos”, el 39 % de los encuestados cree que la inseguridad y el narcotráfico son el principal problema del estado, además de que el 45 % de la gente considera sentirse algo o muy inseguro en la ciudad de Guadalajara.

Esta percepción es comprensible si consideramos que en un año el 14 % de las familias jaliscienses señaló que alguno de sus miembros fue víctima de algún delito, según la Encuesta Nacional Sobre Inseguridad (2010). En el Área Metropolitana de Guadalajara, el 21 % de los encuestados refiere haber sido víctima de algún delito, de acuerdo al estudio “Jalisco cómo Vamos”. De estas encuestas se desprende que el robo a transeúnte, el robo total o parcial de los vehículos y la extorsión son los delitos de mayor incidencia, mismos que afectan significativamente el patrimonio de la gente y su percepción de seguridad.

No obstante esta situación, los mismos estudios señalan que sólo el 16 % de los delitos se denuncian ante el Ministerio Público, pero lo más grave es que de éstas sólo el 5 % derivan en la puesta a disposición del delincuente ante los tribunales, lo que significa que sólo en el 1 % de los delitos totales se hace justicia en nuestro estado. Esta circunstancia también se explica por la falta de confianza en las instituciones de procuración de justicia, ya que según una encuesta de satisfacción entre usuarios de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, el 71.5 % de los encuestados califica como corruptos a los mandos policíacos, contra el 28.5 % que los considera honestos.

Respecto a los índices delictivos vale señalar que Jalisco es la cuarta entidad federativa con el mayor número de denuncias por delitos del fuero común, con 84,288 denuncias, sólo por debajo del Estado de México, el Distrito Federal y Baja California, de acuerdo a la estadística del Sistema Nacional de Seguridad Pública en 2010.

Por otra parte, respecto a los delitos federales, según la estadística de la Procuraduría General de la República, en 2010 se cometieron

9,282 en todo Jalisco, lo que representa 252 delitos federales por cada 100,000 habitantes, la correlación más alta de delitos de todo el país. El 53 % de estos delitos fueron contra la salud, particularmente los relacionados con el narcotráfico.

La percepción de inseguridad se refuerza con la mal llamada “guerra contra el narcotráfico”, con la que se registran más de 60 mil muertes violentas en todo el país. Jalisco no es ajeno a esta problemática y prueba de ello son las declaraciones del Comandante de la V Región Militar, quien reseña que Jalisco es el estado más conflictivo de la región y señala la presencia de 7 cárteles en la entidad. Esto se refleja en el aumento de los homicidios dolosos, ya que Jalisco pasó de 600 homicidios en 1997 a 882 durante el 2010. Sólo en enero de 2012 se registraron 108 muertes violentas en Jalisco, de las cuales 80 podrían estar vinculadas al crimen organizado (*Milenio*, 3/II/12)

Paralelamente destaca el aumento de las violencias sociales: la violencia intrafamiliar, la violencia de género, la violencia escolar, entre otras, mismas que son prácticas asociadas a nuestro entorno social inmediato y que no siempre constituyen delitos pero refuerzan la percepción de inseguridad y generan un entorno de violencia. Jalisco es la tercera entidad federativa en número de feminicidios, se pasó de 58 mujeres asesinadas en 2009 a 81 en 2010, quedando todos los casos impunes (Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (Cladem-México).

Ante esta realidad, la estrategia del Gobierno del Estado, en el mejor de los casos, se ha concentrado en combatir los efectos y no las causas de la inseguridad, es decir, no se han atacado las bases de la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades, que son el caldo de cultivo del aumento de la violencia en la entidad.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

Una nueva visión de seguridad ciudadana debe iniciar por entender que los problemas de inseguridad y violencia no son exclusivamente de policías y ladrones, sino que

se trata de fenómenos que encuentran su origen en la inequidad, en la marginación, en la falta de oportunidades y en la descomposición del tejido social. Por ello, una estrategia de seguridad ciudadana debe anclarse en dos ejes fundamentales. Por un lado, en el necesario fortalecimiento de las corporaciones de seguridad pública y, por otro lado, en una política preventiva que combata frontalmente las causas últimas de la inseguridad: la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades.

La idea-fuerza de una política criminal y de seguridad pública de nuevo cuño para el Estado de Jalisco y sus municipios es el modelo Preventivo-Disuasivo, que analice y enfrente las causas y no los efectos de los delitos y la inseguridad en la entidad; a partir del establecimiento de las bases y punto de partida de una política de Estado en la materia que apueste por los hombres y mujeres comprometidos por la justicia penal y la seguridad ciudadana en Jalisco.

La principal estrategia para combatir la inseguridad pública es atacando la desigualdad social, la desintegración del tejido social, la marginación y la falta de oportunidades.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Fortalecimiento de las corporaciones de seguridad pública para tener una policía profesional y comprometida, y para avanzar en un modelo de coordinación efectivo.

- a. Consolidación del modelo de profesionalización policial, poniendo énfasis en la permanente **preparación de los policías, el reconocimiento al mérito y compromiso de servicio público**. En los puestos directivos de la policía estatal y la procuraduría de justicia, colocaremos a especialistas en la materia y funcionarios de reconocida trayectoria y solvencia moral, es decir,

capacidad y honestidad; y, pondremos fin a las designaciones basadas en compromisos políticos.

- b. Promoción de la **Persecución Penal Estratégica** para elaborar planes sectoriales y temáticos de persecución penal y mejorar las investigaciones. Es decir, focalizar las acciones de persecución de delitos a los de mayor impacto, para combatir los delitos menores con otras acciones sociales de prevención y disuasión. En el marco de esta estrategia, priorizaremos la procuración de justicia de los delitos de alto impacto social, los que atentan contra la vida, la libertad y la integridad físicas de las personas. Algunos estudios muestran que el 60 % de estos delitos los cometen el 5 % de los delincuentes.
- c. **Transparencia y rendición de cuentas** a partir de un sistema de información clara, pública, sistematizada y precisa sobre los delitos, la violencia y el contexto en el que estos se insertan. Este sistema contará con un **Centro Estatal de Información y Análisis de la Violencia y los Delitos** que permita diseñar estrategias diferenciadas y focalizadas para el combate a la delincuencia y así poder impulsar con coherencia y planeación la Persecución Penal Estratégica.
- d. **Inversión en los recursos humanos**, en especial, en las investigaciones ministeriales, a través del fortalecimiento de la profesionalización de la Policía Investigadora y mediante mecanismos para proveer al Ministerio Público de todas las herramientas institucionales que hagan más eficiente su labor.
- e. Impulso de la **metropolización de las policías municipales** del Área Metropolitana de Guadalajara para conformar un Mando Unificado Metropolitano que permita diseñar

estrategias de prevención y operación coherentes, sistematizadas y focalizadas. Es indispensable dotar de recursos a este Mando Unificado Metropolitano para agrupar en él las funciones de despliegue operativo y comunicación, contar con una frecuencia única, homologar reglamentos municipales y diseñar un sistema central de adquisiciones.

- f. Consolidación del programa de **cámaras de videovigilancia** en el Área Metropolitana de Guadalajara y en las ciudades medias. El Gobierno del Estado inició un programa para instalar cámaras de videovigilancia en distintos puntos del Área Metropolitana de Guadalajara; de acuerdo al V Informe de Gobierno se instalaron 652 cámaras en la ciudad y se puso en operación el Centro Estratégico de Información Policial; para este proyecto se adquirió un crédito de 1,500 millones de pesos. Es necesario emprender una rigurosa evaluación de los avances e implementación del programa y continuar con este esfuerzo de una manera más **transparente** para asegurar el correcto funcionamiento del programa, más **focalizada** para atender las principales zonas de riesgo y marginación **no sólo de la ciudad de Guadalajara sino de las ciudades medias del interior de Jalisco**, y más **incluyente** para involucrar a las autoridades municipales en el acceso a la información con la finalidad de lograr una mayor coordinación.
- g. Establecimiento de **adecuados mecanismos de coordinación, comunicación y vinculación** entre la policía estatal y todos los municipios de Jalisco, para lograr la prevención y disuasión de la delincuencia, ya que el Gobierno del Estado debe ser un promotor de la especialización y profesionalización de las policías municipales, sin menoscabar la autonomía y atribuciones de éstos.

2. Modelo preventivo-disuasivo y de **reconstrucción del tejido social**.

- a. Promoción de una genuina política de **recuperación de espacios públicos** que, por un lado, rescate del abandono en el que se encuentran muchos de ellos, los adecúe con alumbrado y servicios pero, sobre todo, que genere actividades culturales, deportivas y de recreación para que los ciudadanos paulatinamente se reapropien de su espacio. Este programa será detallado en el capítulo de Cultura, Recreación y Deporte e implica la construcción o equipamiento de 100 nuevas unidades deportivas de primer nivel en todo Jalisco, principalmente en las zonas más marginadas del estado.
- b. Fortalecimiento de las **acciones de Prevención-Disuasión**, en especial aquellas basadas en el modelo de Hábitat de la Organización de Naciones Unidas, con el que se deben enfocar las acciones para recuperar el entorno, incluir a la comunidad en acciones de intervención y rescate de los centros de población, dotar de los servicios elementales a las zonas más marginadas y llevar alternativas y oportunidades de recreación y formación a los habitantes que por su condición social no pueden acceder a ellas.
- c. Una política de estado para **combatir las violencias sociales** desde una perspectiva transversal en la que participen la Secretaría de Seguridad Pública, Protección Civil, DIF Jalisco, Secretaría de Educación, Secretaría de Cultura, en coordinación con la sociedad civil organizada, las universidades y las fundaciones dedicadas a la reconstrucción del tejido social.

Se promoverá en todo el sistema educativo el **combate al abuso escolar**, la cultura de

la tolerancia y el respeto entre compañeros, a través de un programa de seguimiento y atención a las necesidades emocionales, aspiracionales y afectivas de los alumnos, mismo que será detallado en el apartado de **Educación: compromiso y equidad**.

En conjunto con las organizaciones de la sociedad civil se debe impulsar una mesa de diálogo y una **campaña de sensibilización en contra de la violencia intrafamiliar y de género**, porque sólo con la decidida participación Gobierno-sociedad podremos enfrentar esta lacerante realidad. En este contexto se fortalecerán los programas de asesorías y apoyo a las mujeres que son víctimas de la violencia para que sus denuncias puedan derivar en acciones efectivas de procuración de justicia.



4.- Desarrollo económico y empleo.



4.- Desarrollo económico y empleo.

CONTEXTO ACTUAL

Jalisco es la cuarta entidad federativa con mayor aportación al Producto Interno Bruto nacional, con un 6.57 %. La importancia de su economía radica en su tamaño y diversificación, aunque en los últimos años la economía jalisciense ha perdido dinamismo y ha dejado de crecer a ritmos significativos, y prueba de ello son la falta de oportunidades, la incapacidad para mejorar la calidad de vida de la población y la inequidad en los empleos y salarios.

La tasa de crecimiento de la economía de Jalisco es menor a la del promedio nacional y no sólo eso, sino que el PIB de Jalisco decreció casi en un 2 % entre 2007 y 2010, al pasar de 563,083 millones de pesos a 553,534 millones de pesos, de acuerdo a los datos del Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL).

En materia de empleo debe resaltarse que la falta de oportunidades continúa lacerando a la población del estado, al contar con una tasa de desempleo del 5.95 % en 2010, un incremento significativo en comparación con el año 2000, cuando la tasa de desempleo era del 1.97 %, de acuerdo con los datos de SEIJAL. A esto debe sumarse la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan, que alcanzan los casi 240,000, según datos del INEGI.

Entre 2008 y 2011 se convirtieron en trabajadores asegurados sólo 100,000 jaliscienses más de acuerdo a la información del IMSS, pasando de 1'206,391 trabajadores asegurados en enero de 2008 a 1'308,282 en diciembre de 2011, siendo que el total de Población Económicamente Activa es de 3'210,549 personas.

No debe perderse de vista el gran contraste que existe en el desarrollo económico de las distintas regiones del estado y las diversas actividades económicas. Jalisco continúa con una posición competitiva en los sectores agropecuario y agroindustrial, y se han comenzado a fortalecer los sectores de comercio, transporte, turismo y servicios, no obstante su producción industrial pierde peso tanto en su estructura

económica interna como en su aportación a la economía nacional, lo que ha reducido su contribución como fuente generadora de empleos; además, la industria de la construcción, aunque es de las principales, no ha podido consolidarse como punta de lanza para la reactivación económica y la generación de empleos, con una tasa de crecimiento menor que el promedio nacional.

En este contexto se han modificado las alternativas de ocupación, generando más asalariados y menos trabajadores por su cuenta: el 60 % de la población ocupada es asalariada, mientras que el 20 % se ubica en el autoempleo y 7 % son empleadores. Es importante resaltar que sólo el 41.4 % de la población ocupada cuenta con seguridad social y que el 29% de la población económicamente activa recibe dos salarios mínimos al día, mientras que el 42% gana hasta cinco; es decir, más del 70% de los ciudadanos jaliscienses recibe menos de 300 pesos diarios.

Por otra parte, de acuerdo a un estudio de la Cámara de Comercio de Guadalajara, se estima que hay 529,000 personas ocupadas en el sector informal, mismas que no tienen acceso a prestaciones ni seguridad social ni certeza sobre su trabajo.

Respecto al fomento a las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) vale resaltar que en 2011 se otorgaron 12,421 créditos de FOJAL por un monto de más de 596 millones de pesos. En otro contexto, en 2011 Jalisco tuvo una inversión privada de más de 2,200 millones de dólares, sobresaliendo los sectores del comercio, construcción, turismo y actividades recreativas, la industria automotriz, la industria de las bebidas y el tabaco, y la fabricación de equipos de computación y comunicación.

No obstante los anteriores indicadores, la competitividad en Jalisco ha decaído, ya que pasó al lugar 14 a nivel nacional en 2008, siendo que en 2006 se encontraba en el lugar 11, de acuerdo al Índice General de Competitividad Estatal de IMCO.

El bajo crecimiento económico, el creciente desempleo, el aumento del empleo informal y los bajos salarios, así como la inequidad y la falta de oportunidades son los problemas centrales de la economía de Jalisco, afectando a todos los sectores de la sociedad, principalmente a los jóvenes que buscan ingresar al mercado laboral y construir un patrimonio.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

La generación de empleos debe ser el pilar de una política económica equitativa, pero la inversión, la competitividad y el desarrollo de infraestructura productiva deben entenderse como los fundamentos estratégicos para alcanzar este propósito.

La dignificación del trabajo y el combate a la desigualdad en el mercado laboral deben orientar la política de gobierno para incentivar y estimular mejores condiciones de trabajo.

Los componentes de la política de fomento económico tendrán como objetivos transversales el fortalecimiento de la Pequeña y Mediana Empresa, así como revitalizar el desarrollo de las regiones del estado.

Las políticas de fomento económico habrán de corresponder y complementarse con la política social y la inversión pública para fortalecer las capacidades productivas de las empresas y la eficiencia de los mercados.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Consolidar e implementar un enfoque en la **educación técnica orientada hacia los sectores productivos**. Identificando las áreas de oportunidad económica de Jalisco se podrán enfocar los esfuerzos de la educación técnica con el apoyo del sector gubernamental.
 - a. Se vinculará estrechamente a las escuelas de educación técnica, principalmente públicas, con el sector empresarial para que éste abra sus puertas proporcionando espacios y programas para la **especialización de los estudiantes**, y posteriormente oportunidades de empleo. A través del contacto y comunicación permanentes

habrá una formación de profesionistas que encontrarán con mayor facilidad espacios de trabajo.

- b. Se creará un **Consejo Mixto integrado por empresas e instituciones de educación** para identificar tendencias y requerimientos educativos en el nivel superior y medio superior.
 - c. **Fondo de Subsidios** para esquemas de prácticas, residencias y estancias profesionales en las empresas.
 - d. Programas de tutorías de pasantes universitarios en instituciones de educación media superior para elevar los índices de **retención educativa y aprobación**.
 - e. Incentivar la colaboración entre instituciones de educación y empresas para el desarrollo de **proyectos de impacto social e innovación tecnológica**.
2. Programas de **promoción al empleo**. Adicionalmente al enfoque de la educación técnica orientada a los sectores productivos para generar empleos, se proponen las siguientes acciones:
- a. Creación de **fondos de capital semilla** para el impulso empresarial, mediante el esfuerzo conjunto de los empresarios jaliscienses para emitir una convocatoria pública en la que se registren empresas con alto potencial. A las empresas que aporten capital semilla se les brindarán estímulos fiscales.
 - b. **Fondo de Subsidios** para capitalizar proyectos de micro y pequeñas empresas surgidos en incubadoras empresariales y universidades.
 - c. **Financiamiento y capacitación** a micro-negocios que faciliten el autoempleo.

- d. **Empelo temporal** vinculado al Programa de Uniformes y Útiles escolares.
 - e. Consolidar un **Sistema de Información del Mercado Laboral** para abrirlo a las empresas y a las personas que busquen empleo.
3. Enfoque para la **atracción de inversiones y el fortalecimiento de los clúster industriales, agroindustriales, comerciales y de servicios** en conjunto con un esquema de incentivos al que tengan acceso todos los sectores económicos, principalmente los que tienen alto impacto en la generación de empleos. No se deben promover o reinventar nuevas empresas y cadenas productivas de manera aislada, sino detonar la inversión productiva de los sectores consolidados en el estado o que representan áreas de oportunidad.
- a. Programas para el **desarrollo de proveedores** para las cadenas productivas estratégicas.
 - b. Establecimiento de **centros de articulación de sectores productivos** en el estado.
 - c. Promoción de **encadenamientos mercantiles de pequeños productores y PyMEs** para dar certidumbre en la comercialización de la producción.
 - d. Sistemas de **logística y distribución** que permitan canalizar de forma eficaz la oferta integrada de pequeños productores hacia sectores de mercado más amplios.
 - e. **Sistema estatal y regional de ferias y exposiciones** para impulsar el clúster de servicios.
 - f. Impulso el desarrollo de **turismo de negocios** y refuerzo al posicionamiento mediante eventos internacionales de carácter cultural, deportivo, financiero, entre otros.

4. Mejora de la **competitividad por regiones**. La desigualdad en nuestro estado puede observarse regionalmente dado que la tendencia centralista de Jalisco ha concentrado la mayoría de las oportunidades de negocio y empleo en el Área Metropolitana de Guadalajara, mientras que las condiciones para impulsar la competitividad en las otras regiones de Jalisco no se han consolidado, incrementando la marginación y la inequidad. Por ello, se proponen las siguientes acciones.
 - a. Identificar los factores de desarrollo por regiones y enfocar los esfuerzos e incentivos para implementar **clústers regionales**.
 - b. Fortalecimiento de los **Consejos Regionales de Promoción Económica** en las 12 regiones de Jalisco para que ejerzan sus atribuciones e impulsen proyectos de desarrollo económico.
 - c. Formulación de **programas de acción regional** como instrumentos para coordinar los esfuerzos públicos y privados en la promoción del desarrollo de las regiones.
5. **Fortalecimiento de la actividad exportadora** de productos y marcas jaliscienses.
 - a. Brindar **información y capacitación** a los pequeños y medianos empresarios de Jalisco en las bases y procesos de exportación.
 - b. Impulsar la **Agencia Estatal de Comercio Exterior** para capitalizar las oportunidades que brinda esta práctica.
 - c. Incentivar y dar **estímulos** para la creación y fortalecimiento de marcas jaliscienses en productos de exportación.
6. Fortalecimiento de los **sectores tradicionales de la económica** del Estado y del mercado interno mediante el impulso de las MiPyMEs y PyMES, y con estrategias

para la descentralización de la economía hacia las regiones del estado. En este contexto se fortalecerá, principalmente, al sector artesanal, textil y del calzado para impulsarlos no sólo como actividades promotoras de la cultura jaliscienses sino como fuentes generadoras de empleo.

7. Impulso a **industrias de vanguardia** como las industrias verdes, la biotecnología, las tecnologías de la información y la industria aeroespacial. En este contexto, se realizarán las siguientes acciones:
 - a. **Actualización del Programa estatal de ciencia y tecnología**, que contempla un conjunto de programas específicos de apoyo a la investigación, proyectos estratégicos, de difusión y divulgación de la ciencia y tecnología en Jalisco y el desarrollo tecnológico para el fortalecimiento de los sectores productivos.
 - b. Promoción de **patentes y protección industrial**.
 - c. Programa de **becas** para el fortalecimiento de postgrados especializados en Jalisco.
 - d. Modelos de **aceleración de proyectos empresariales** para: diseño de semiconductores, pruebas de software, multimedia, firmware y embedded software, sistemas de administración de bases de datos, software específico para aplicaciones sectoriales y aplicaciones de Internet dirigidas al B2B, como el comercio electrónico de negocio a negocio que permitan la articulación de las cadenas productivas del estado.
8. Reconversión económica de la **competencia desleal y contrabando**. El estado debe jugar un papel central en el combate a las prácticas desleales y a los factores que lesionan la economía formal, pero esto debe acompañarse de una sólida política de promoción del empleo y alternativas de negocio.

9. Creación de un **Sistema de Financiamiento para el Desarrollo**, que contemple las siguientes acciones:
- a. Promoción de la **Banca Social** para desarrollar sistemas de microcréditos, fondos de asistencia social y reactivar el sistema de financiamiento rural alternativo.
 - b. Evaluar y **reconvertir el Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (FOJAL)** mediante una mayor descentralización, diversificación y focalización de los programas.
10. Impulso a la **economía social y solidaria** mediante la promoción de la cultura cooperativista en los ámbitos urbanos y rurales.
- a. Integrar un **padrón de empresas cooperativas**, así como un sistema de servicios de asistencia técnica y comercial que permitan evaluar y establecer programas de mejora a estas unidades económicas.
 - b. Fomento de proyectos para la integración vertical de empresas cooperativas en figuras asociativas y **garantías para acceso al crédito y capital de riesgo**.
 - c. Fomento de **proyectos cooperativistas** entre las organizaciones gremiales y sociales, así como en las comunidades educativas de educación media superior y tecnológica.
 - d. Respaldo y consolidación a los **proyectos de comercio solidario**, para ampliar su cobertura y penetración en el estado.
 - e. Promoción de **incentivos a proyectos de empresas cooperativas** y de comercio solidario.



5.- Política integral y de combate a la desigualdad.





5.- Política integral de combate a la desigualdad.

CONTEXTO ACTUAL

En los últimos años Jalisco ha carecido de una genuina política de combate a la pobreza y la desigualdad; la prueba de ello son los datos que reporta el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en su informe de 2010, donde resalta el aumento de la pobreza alimentaria, que pasó del 17.9 % al 22.1 % de la población en el estado, 1'627,000 jaliscienses. Adicionalmente, el 36.9 % de los jaliscienses, es decir, más de 2 millones 700 mil personas, viven en condiciones de pobreza o pobreza extrema. De acuerdo a este mismo estudio, el 40.4 % de la población, casi 3 millones de personas, viven en condiciones de vulnerabilidad, por lo que no tienen acceso a los satisfactores básicos y servicios elementales para asegurar su calidad de vida. Sólo 1 millón 600 mil jaliscienses no padecen ningún tipo de pobreza.

A lo anterior debe sumarse que entre 2008 y 2010 el ingreso monetario de los hogares jaliscienses decreció en 8.2 % y el no monetario en 1 %, teniendo una mayor afectación en las zonas urbanas, según lo resaltan datos del SEIJAL. Esto es producto de la precarización de los salarios y de la inequidad en las fuentes trabajo.

Vale resaltar que dos de los grupos más vulnerables de la sociedad: los adultos mayores y las madres soleteras, continúan creciendo y sigue sin implementarse una política pública integral para apoyarlos. De acuerdo a los datos del INEGI, nuestro estado tiene 443,000 hogares con jefatura femenina, el 24 % del total, mientras que los adultos mayores de 65 años son más 450,000. La vulnerabilidad y las condiciones de marginación en estos sectores de la población son recurrentes por lo que se requiere de una política de Estado comprometida y decidida para apoyarlos. Debe considerarse que existe un programa de apoyo federal para adultos mayores de 70 años que otorga un estímulo de 1,000 bimestrales y beneficia a 110,000 personas en el estado.

La pobreza persiste, e incluso se profundiza en el medio rural, en los municipios con altos índices de marginación, especialmente entre la población dispersa en pequeñas localidades. Una tercera parte de la población rural vive en extrema pobreza, situación que se ha mantenido durante los últimos 20 años. La mayoría de los pobres extremos sigue viviendo en el sector rural y el estado continúa sin desarrollar una política que los atienda y dignifique.

Una prueba de que la pobreza continúa mermando a Jalisco es que somos el tercer lugar a nivel nacional entre las entidades federativas expulsoras de trabajadores a Estados Unidos: el 7.7 % de los hogares de Jalisco recibe remesas provenientes de aquel país y desafortunadamente sólo sirven para paliar la difícil situación en la que viven las familias, y no necesariamente para invertir en proyectos productivos o de autoempleo. Se calcula que en 2011 ingresaron a Jalisco 1,889 millones de dólares en concepto de remesas, de acuerdo al SEIJAL.

El verdadero rostro de la pobreza se traduce en la imposibilidad de acceder a los recursos y las oportunidades para ejercer los derechos y construir una vida digna; cada vez más personas ingresan a situaciones de miseria y Jalisco sigue sin contar con una política profunda y sistemática de combate a la desigualdad. Este problema no es exclusivo de la entidad si observamos que en todo México existen 52 millones de pobres, el 42.6 % de la población total, según reporta CONEVAL.

La pobreza en Jalisco obliga a replantear el esquema de políticas de desarrollo social y a sentar las bases de una nueva visión en el combate a las desigualdades, la marginación y la falta de oportunidades.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

La inversión del Estado en el apoyo a los grupos vulnerables no es una dádiva, es una obligación para garantizar los derechos sociales de las personas.

El primer paso para combatir la desigualdad es entender que existen millones de jaliscienses en una irreversible

situación de pobreza, por lo que se necesita de la intervención directa del Gobierno para incidir en la calidad de vida de la gente. En este sentido, hay grupos de personas y regiones del Estado que no podrán salir adelante si no interviene de manera directa el Estado para revertir las condiciones de inequidad y miseria.

Se debe fortalecer una política de inclusión y cohesión social para combatir la marginación y facilitar de forma progresiva la integración de las personas a sus comunidades. La pobreza no se puede combatir por decreto ni con discursos, sino con el apoyo directo y responsable del Gobierno.

Es necesario dar prioridad a dos de los factores centrales para combatir la vulnerabilidad y la marginación: el acceso a la salud y el acceso a la educación, y por ello se diseñarán políticas específicas para ambas áreas.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. **Política asistencial** para dignificar y apoyar a los grupos más desprotegidos de Jalisco.
 - a. Programa de **apoyo directo a jefas de familia** que viven en condiciones de vulnerabilidad y no reciben apoyos de otros de programas sociales. Se entregarán apoyos económicos directos mensuales a este sector de la población, a las jefas de familia que se encuentran en situación de pobreza y marginación. El apoyo no será menor a la mitad del salario mínimo vigente, es decir, de 900 pesos mensuales y se legislará para evitar la manipulación del programa. En una primera etapa se prevé apoyar a 10,000 jefas de familia en estas condiciones, proyectando una inversión superior a los 100 millones de pesos.
 - b. Programa de **apoyo a adultos mayores**, con el que se complementarán los programas

federales de apoyo a este sector para que en Jalisco, por ley, ningún adulto mayor deje de recibir un apoyo económico directo. Se legislará este apoyo para todos los adultos mayores de 68 años que no reciban ninguna pensión, tengan un apoyo no menor a la mitad del salario mínimo vigente, es decir, de 900 pesos mensuales.

- c. **Seguro de desempleo** para las personas que no puedan acceder a oportunidades de trabajo y se encuentren en condiciones de vulnerabilidad. Se habilitarán 10,000 seguros para entregar un apoyo mensual equivalente al salario mínimo por un periodo de tres meses a las personas que acrediten una situación de vulnerabilidad, hayan perdido su empleo y no logaron obtener otro en un periodo de un mes. El fondo de este seguro contará con una inversión de más de 58 millones de pesos.
- d. Programa de **becas para estudiantes** de nivel medio superior de instituciones públicas, para evitar la deserción escolar y fomentar el avance académico. A todos los estudiantes de preparatorias públicas de Jalisco que aprueben sus cursos y residan en el estado se les otorgará una beca mensual de apoyo para continuar con sus estudios y solventar gastos de transporte, útiles y libros, o incluso apoyar los ingresos de su familia. Los estudiantes que acrediten una calificación de entre 6 y 7.5 recibirán 400 pesos mensuales, los que tengan 7.6 a 9 recibirán 500 pesos mensuales y los que cuenten con calificaciones de entre 9.1 y 10 recibirán 600 pesos. Este programa servirá para consolidar la reciente reforma constitucional que hace obligatoria la educación preparatoria en México y se proyecta una inversión de aproximadamente 900 millones de pesos.

- e. Ante la falta de estancias infantiles suficientes se implementará un programa de **becas para guarderías** para que los padres y madres trabajadores puedan dejar a sus hijos en guarderías acreditadas sin necesidad de gastar su salario. En una primera etapa se invertirán 60 millones de pesos para 10,000 becas.
- f. Programa de **comedores comunitarios** en las zonas más marginadas de Jalisco para brindarle a las familias de escasos recursos un lugar en donde solventar sus necesidades de alimentación de manera gratuita. Este programa se podrá ampliar en coordinación con las autoridades municipales para que ellos financien la infraestructura y el Gobierno del Estado la operación de los comedores.

2. Política de **inclusión y cohesión social**.

- a. Con la participación de organizaciones de la sociedad civil se establecerá un **programa de promoción humana y social** en las regiones rurales y barrios urbanos que presentan los mayores índices de pobreza y marginación, que establezca las pautas, mecanismos, prioridades, gradualidad y secuencia para la coordinación de los distintos programas de apoyo e intervención gubernamental.
- b. Una **política social que atienda el fenómeno de la migración**, tanto por sus implicaciones socioculturales, como para las diversas perspectivas económicas del papel de las remesas para la subsistencia, la generación de fuentes de autoempleo y las posibilidades de inversión, pero también de transferencia de competencias y cultura del trabajo de los migrantes que regresan al país. En este sentido, se formarán asesorías para las familias que reciben remesas para orientarlas hacia mecanismos de inversión y autoempleo.

- c. Para la atención y rehabilitación de las personas con capacidades diferentes se construirán **Unidades de Rehabilitación para Personas con Capacidades Diferentes** en todos los municipios de Jalisco, proyectando una inversión inicial de más de 50 millones de pesos.
- d. Establecimiento de un **programa especial de atención** a los rezagos en los servicios básicos de salud y calidad educativa en las zonas más marginadas.
- e. **Programas prioritarios para el abasto de agua** en las localidades rurales de alta dispersión y marginación social.
- f. Establecimiento de un **programa especial para la inclusión social de los jóvenes** que garantice su acceso a satisfactores como educación, empleo, salud, seguridad social, vivienda y recreación.



6.- Educación: compromiso y equidad.

6.- Educación: compromiso y equidad.

CONTEXTO ACTUAL

Jalisco está muy lejos de tener una política que atienda los problemas de fondo de la educación y garantice el acceso a una formación adecuada. De acuerdo con datos del INEGI, en Jalisco la población de 15 años en adelante tiene un promedio de escolaridad de 8.8 años de estudio, es decir, de segundo de secundaria. Jalisco ocupa el décimo sexto lugar en escolaridad promedio entre los 32 estados y su cobertura y eficiencia terminal todavía son deficientes e inequitativas si tomamos en cuenta que el 20.2 % de los jaliscienses tienen rezago educativo de acuerdo al estudio de CONEVAL.

Según la información del INEGI, el 15 % de la población mayor de 15 años de Jalisco tiene la primaria incompleta, el 5 % la secundaria incompleta, el 6 % la educación media superior incompleta y 4 % los estudios universitarios.

Un dato alarmante es que el 5.27 % de los niños de entre 6 y 14 años no asiste a la escuela. Además, debe mencionarse que la población analfabeta mayor de 15 años es del 4.4 % en nuestro estado, todavía muy lejos del 2.2 % del Distrito Federal.

La población de educación pública de Jalisco está compuesta de la siguiente manera: 256,839 alumnos de preescolar, 876,625 alumnos de primaria y 334,019 alumnos de secundaria, de acuerdo a las estadísticas de la Secretaría de Educación Jalisco. Mientras tanto, en la Universidad de Guadalajara se cuenta con 131,268 estudiantes en el nivel medio superior y 98,399 en el superior. Adicionalmente se encuentran 15,824 estudiantes en los institutos de educación superior del Gobierno del Estado y 52,423 en los organismos de educación media superior.

Actualmente, Jalisco destina poco más de 30 mil millones de pesos a la Secretaría de Educación, y aunque se ha observado un crecimiento sostenido del presupuesto en los últimos años, la gran mayoría de los recursos van a la partida de

Servicios Personales, es decir, sueldos y salarios que engloban aproximadamente 20 mil millones de pesos.

Respecto a la educación preescolar aún no se puede cubrir la demanda potencial, ya que el servicio se concentra en zonas con la más alta densidad de población, de manera que las zonas rurales quedan al margen de este servicio, iniciando con ello una brecha de desigualdad que luego es muy difícil de revertir.

En la educación primaria y secundaria todavía existe un gran margen de deserción y reprobación por lo que se carece de una verdadera eficiencia terminal y no se ha logrado una cobertura total del servicio. En cuanto al desempeño, Jalisco está lejos de tener los mejores lugares a nivel nacional: en la prueba ENLACE para educación básica 2010-2011, 23.15 % de los alumnos obtuvieron una calificación insuficiente en conocimientos de español, 27.99 % en matemáticas y 11.93 en geografía; mientras tanto, en el nivel medio superior, 40.42 % de los alumnos tuvieron calificación insuficiente en matemáticas.

Respecto a los docentes en educación básica, un gran número tienen estudios de licenciatura, pero no necesariamente cuentan con una formación pedagógica ni capacidades docentes desarrolladas, además de las competencias apropiadas para atender las necesidades de desarrollo integral de los adolescentes. En Jalisco no contamos con una política de verdadero seguimiento y atención a las inquietudes y necesidades emocionales, psicológicas y formativas de los niños y niñas.

Finalmente, hay una gran diversidad de planes de estudio que no cuentan con la misma calidad. El acercamiento de los estudiantes a las ciencias y las artes es descuidado, lo que lleva a que no desarrollen un interés para seguir profesionalmente en esos campos en una etapa en la que el aprendizaje es significativo para la construcción de su proyecto de vida.

La educación media superior también presenta serios rezagos con una eficiencia terminal del 40 %, apenas ligeramente superior a la media nacional (36 %). La infraestructura y oferta educativa están distribuidas inequitativamente, ya que las escuelas con

mejores instalaciones están localizadas especialmente en el Área Metropolitana, aunque los planteles están saturados y hay regiones que no cuentan con los suficientes espacios para atender la demanda, lo que obliga a los jóvenes a tener que migrar a las ciudades más grandes para poder estudiar, con el riesgo de tener que abandonar los estudios antes de terminar el ciclo por dificultades económicas y de transporte.

La educación superior continúa siendo excluyente, ya que se rechaza a más del 50 % de los aspirantes. En el ciclo 2012 “A” de la Universidad de Guadalajara se registraron un total de 31,153 aspirantes, siendo admitidos apenas 14,273, por lo que el porcentaje de rechazados fue del 54.18 %. En el ámbito de la educación superior no se ha privilegiado el desarrollo de infraestructura para ampliar la matrícula ni se ha impulsado lo suficiente la formación docente para incrementar la capacidad de atención de los estudiantes.

Aunado a todo lo anterior, se estima que en Jalisco hay 238 mil jóvenes de entre 14 y 29 años que no estudian ni trabajan, fenómeno que obedece a la falta de oportunidades de trabajo y educación. La cifra de “ninis” representa el 18.2 % del millón y medio de jaliscienses entre 14 y 29 años de edad.

En síntesis, Jalisco observa una muy grave inequidad en el ámbito educativo, contando con amplios sectores de la población que no tienen acceso a condiciones básicas de formación y cancelando oportunidades de desarrollo para los jóvenes.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

La clave para desarrollar un nuevo modelo educativo es entender la importancia de construir un esquema de equidad y oportunidades; se deben enfrentar las carencias estructurales y las condiciones de marginación que le impiden a las familias brindarles una educación a sus hijos o permitirles concluir sus estudios, pero también se debe hacer frente a la injusticia que padecen miles de jóvenes que no pueden acceder a la educación universitaria.

El Gobierno debe asumir con seriedad y responsabilidad el principio constitucional de garantizar la gratuidad de la educación pública, pero también asegurarse de que los espacios y ambientes educativos sean dignos y de calidad.

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

1. **Un verdadero compromiso con la educación pública con visión de estado y principios.**
 - a. **Uniformes y útiles escolares gratuitos** para todos los alumnos de preescolar y primaria. Gracias a la austeridad y reestructuración de las finanzas y con el apoyo de los padres de familia y el sector educativo, se entregarán anualmente uniformes personalizados y útiles escolares a todos los alumnos de preescolar y primaria de Jalisco. Este programa detonará al sector empresarial jalisciense enfocado en la rama textil y de papelería, y generará empleos temporales en todas las regiones del estado para su implementación. Se prevé invertir 250 millones de pesos para beneficiar a los más de 1 millón de alumnos de preescolar y primaria.
 - g. Como ya se mencionó en el apartado de la “Política integral de combate a la desigualdad”, se impulsará un programa de **becas para estudiantes** de nivel medio superior de instituciones públicas, para evitar la deserción escolar y fomentar el avance académico. A todos los estudiantes de preparatorias públicas de Jalisco que aprueben sus cursos y residan en el estado se les otorgará una beca mensual de apoyo para continuar con sus estudios y solventar gastos de transporte, útiles y libros, o incluso apoyar los ingresos de su familia. Los estudiantes que acrediten una calificación de entre 6 y 7.5 recibirán 400 pesos mensuales, los que tengan 7.6 a 9 recibirán 500 pesos

mensuales y los que cuenten con calificaciones de entre 9.1 y 10 recibirán 600 pesos. Este programa servirá para consolidar la reciente reforma constitucional que hace obligatoria la educación preparatoria en México y se proyecta una inversión de aproximadamente 900 millones de pesos.

- b. **Programa intensivo de mejoramiento de escuelas** para asegurar condiciones y espacios dignos para la formación educativa. A lo largo de todo Jalisco y en especial en las zonas urbanas más marginadas y en las regiones rurales se invertirá en equipamiento e infraestructura para enfrentar y abatir el rezago de aulas en el estado, que asciende a las 14,000.
- c. Duplicar el programa de **desayunos escolares**, poniendo énfasis en las escuelas ubicadas en zonas rurales, de alta marginación y con carencias graves, para atender al menos a la tercer parte de los alumnos de preescolar y primaria de Jalisco.

2. Una **educación con valores** para Jalisco.

- a. Es indispensable recuperar y consolidar un **modelo educativo basado en los valores** para Jalisco. Se deben rescatar las asignaturas que promueven los valores comunitarios, la solidaridad, la confianza y la familia, en todas sus formas, como el pilar de la sociedad.
- b. Se reforzará el sistema de respaldo a los alumnos para atender sus **inquietudes y necesidades emocionales, psicológicas y aspiracionales** con trabajadores sociales, psicólogos y otros profesionales que se comprometan con la formación integral de los niños y jóvenes de Jalisco.
- c. Se fortalecerán asignaturas que han sido

soslayadas como **Educación Cívica y Ética**, entre otras que promueven la formación de los niños y niñas para construir un mejor futuro y una comunidad más equitativa.

- d. Creación de **grupos artísticos escolares e impulso de asignaturas artísticas impartidas por profesores calificados** para involucrar a los niños y niñas en actividades como la danza, el teatro, el ajedrez, la literatura, las artes de circo, entre otras disciplinas.
 - e. Generación de **Políticas Educativas Integrales para la Juventud**. No se cuenta con un programa que atienda las necesidades de los jóvenes de manera integral dotándolos de herramientas para salir adelante como profesionistas y cómo personas. Se consolidarán programas de educación sexual, de valores, formación deportiva, para el trabajo y de orientación vocacional articuladas al sistema educativo.
3. Cobertura y calidad en la **educación superior**. El gran reto de la educación superior en Jalisco es la cobertura, ya que miles de jóvenes son rechazados semestralmente y ven canceladas sus oportunidades, viéndose obligados a buscar trabajos que no cumplen con sus expectativas. El Gobierno del Estado debe jugar un papel central en el fortalecimiento de la Universidad de Guadalajara para que sea capaz de ampliar su infraestructura y su capacidad para brindar sus servicios a un mayor número de jóvenes. Por ello se proponen las siguientes acciones:
- a. Instalar una **mesa de diálogo** con las autoridades de la Universidad de Guadalajara para discutir los criterios de planeación del crecimiento de la oferta educativa, teniendo como objetivo central restituir la función sustantiva de la Universidad de Guadalajara: brindar una educación superior y media superior de primer nivel al mayor número de jóvenes jaliscienses.

- b. Reestructurar la visión y las metas de las **instituciones de educación superior dependientes del Gobierno del Estado** para que amplíen sus alcances y brinden servicios competitivos y de calidad a un mayor número de jóvenes jaliscienses. Se evaluarán las Universidades Tecnológicas y Politécnicas del Estado de Jalisco para que se reorganicen en torno a un nuevo modelo de servicio público.
- c. Creación de un **Fondo para el Financiamiento de la Infraestructura Universitaria** con recursos públicos, de la iniciativa privada y organismos internacionales para que, en conjunto con las autoridades universitarias se definan las prioridades de infraestructura y equipamiento para la educación media superior y superior.

4. Reestructuración del modelo educativo de Jalisco.

- a. El **Secretario de Educación en Jalisco será un profesor o profesora normalista** que conozca el sistema educativo, tenga solvencia moral y esté altamente comprometido con el sector, después de muchos años de funcionarios que no han conocido el sistema educativo, las exigencias de los profesores y las necesidades tanto del magisterio como de los alumnos; desde 1992 el Secretario de Educación no es un profesor.
- b. Revisión a fondo del **sistema de seguridad social** de los maestros de Jalisco para mejorar sus condiciones laborales y dignificar su trabajo.
- c. **Integración del Sistema Educativo Jalisciense** para articular los niveles y modalidades educativas y así evitar la falta de coherencia entre los diferentes niveles educativos. Para ello se revisará la estructura y contenidos, así como la secuenciación de los niveles para que no haya omisiones ni repeticiones.

- d. **Uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).** Es necesario promover el uso adecuado y extendido de las TIC en todos los niveles y modalidades educativas, siempre desde el enfoque de que son un medio y no un fin en sí mismas, y que pueden ser herramientas poderosas en la mejora de los procesos educativos integrales.
- e. **Transparencia y Rendición de Cuentas.** Se debe tener certeza sobre el uso y distribución adecuada de los recursos y promover una cultura de la responsabilidad de los servidores públicos que laboran en la educación.
- f. **Financiamiento de la Educación.** A pesar de contar con mayores recursos que otras dependencias del gobierno del estado, éstos son insuficientes para alcanzar los objetivos de equidad y calidad, ya que la mayoría de los recursos se va en pago de sueldos y honorarios y no a la mejora de la calidad educativa. Además, la federación asigna a Jalisco uno de los presupuestos más bajos para la educación en relación a los demás estados de la República. Se necesita contar con indicadores claros para la asignación de presupuestos estatales y federales.



7.- Equidad y acceso a la salud.



7.- Equidad y acceso a la salud.

CONTEXTO ACTUAL

La salud es un bien en sí mismo y es uno de los motores del crecimiento y del desarrollo personal y comunitario, sin embargo es un tema que continúa descuidado en nuestro estado. Estudios de CONEVAL revelan que 2'592,000 jaliscienses, el 35.2 %, no tienen acceso a ningún servicio de salud mientras que 4'039,000 jaliscienses, el 54.8 %, no tienen seguridad social. En este sentido, la cobertura de servicios de salud continúa siendo insuficiente y desigual.

Mientras existe esta falta de cobertura en los servicios de salud, la demanda y necesidades de la gente continúa creciendo, al tiempo que existe una problemática de incapacidad institucional para satisfacer las nuevas exigencias y dinámicas poblacionales, lo que se vuelve más preocupante cuando observamos los altos niveles de marginación y pobreza de la población jalisciense, los cuales, por su misma condición socioeconómica, se ven imposibilitados a acceder a los servicios de salud preventivos.

Las muertes por enfermedades no transmisibles, los padecimientos asociados a una larga vida como la diabetes y la hipertensión, así como las lesiones por accidentes o violencia, representan hoy el 85 % de todas las muertes que se registran en México. Estos padecimientos son complejos y de tratamiento costoso, además de que impactan mayormente a los adultos mayores, que continúan creciendo en la pirámide poblacional. Sin embargo los sistemas de salud hasta ahora se han preocupado más por las enfermedades infecciosas cuando la enfermedad crónico-degenerativa es la principal causa de muerte en el país.

Las principales causas de mortalidad en los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara son, en orden de importancia, las siguientes: diabetes mellitus, enfermedades isquémicas del corazón, enfermedades cerebro-vasculares y enfermedades pulmonares (1 de cada 3 jaliscienses muere a causa de una de estas enfermedades); en un segundo término de cirrosis y

otras enfermedades crónicas del hígado, accidentes de tráfico, enfermedades hipertensivas, entre otras. La mayoría de estas enfermedades implican servicios especiales y procedimientos complejos de alto costo para los pacientes.

Por lo anterior es indispensable replantear la vocación del servicio de salud pública y ampliar el horizonte de su cobertura para atender los problemas desde el origen. En este sentido, se debe privilegiar el combate a la desigualdad en todos los frentes, y el acceso a la salud es uno de los fundamentales.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

El acceso a la salud debe ser entendido como un derecho fundamental de las personas y es una obligación del sector público enfrentar de manera decidida la desigualdad e inequidad en este servicio, privilegiando a la salud como un bien y no sólo como el manejo o tratamiento de las enfermedades. Por ello, las orientaciones estratégicas de la política de salud deben ser las siguientes:

Concebir al sector salud como una entidad única y al servicio de los jaliscienses, y no como una serie de instituciones atomizadas. Se deben generar los vínculos e interacciones entre las instancias de salud de Jalisco y una interrelación con el resto de áreas gubernamentales y la iniciativa privada para consolidar la concepción de la salud pública en Jalisco.

Promover la salud de los jaliscienses, no sólo reaccionar ante las enfermedades.

Involucrar al paciente en la mejora de su salud generando modelos de corresponsabilidad e incentivos para cumplir metas.

Brindar servicios de salud eficientes, con calidad, calidez y seguridad para el paciente.

Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables.

Evitar el empobrecimiento de la población por motivos de salud.

Garantizar que la salud contribuya a la superación de la pobreza y al desarrollo humano.

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Sentar las bases para una **verdadera cobertura universal** de los servicios de salud.
 - a. Creación de un **Expediente Universal** para todos los jaliscienses con la finalidad de establecer metas y objetivos en periodos de consultas, dar seguimiento al abasto de medicamentos y a la evolución de los pacientes y generar incentivos de atención con apego a guías médicas. Este expediente se puede generar a partir del CURP.
 - b. Una política de **vacunación universal** en todos los grupos de edad para hacer frente a los factores de riesgo, y programas de prevención primaria y secundaria para atender las implicaciones de la atención médico-hospitalaria.
2. El sector salud como **un servicio público para combatir la desigualdad**:
 - a. Énfasis en la **salud materno-infantil**: atención especial a enfermedades de la infancia que son causa del 90 % de las muertes: diarrea, sida, sarampión, paludismo, neumonía, así como las afectaciones de la salud materna por insuficiente cuidado en la atención ordinaria y de urgencias.

- b. **Programa de Nutrición Infantil** para enfrentar el lacerante e injusto fenómeno de la pobreza alimentaria en las zonas marginadas de Jalisco.
 - c. Ampliación de la cobertura de servicios de salud a través de **unidades móviles y programas de la telemedicina** para llegar a zonas rurales y urbanas marginadas y brindar atención médica permanente donde no se cuenta con la infraestructura necesaria.
 - d. Esfuerzo institucional para **diversificar la cobertura del Seguro Popular** para garantizar la accesibilidad a los servicios de salud y dejar de saturar las principales instituciones de salud del estado.
 - e. Para mejorar el servicio de salud se fortalecerá un sistema integral y sectorial de calidad de la atención médica con énfasis en el **abasto oportuno de medicamentos**.
3. **Reestructuración** de los servicios de salud y reingeniería institucional:
- a. **Reorganizar la Secretaría** de Salud Jalisco para que se integre por las siguientes áreas, atendiendo a las necesidades y vocaciones del estado: subdirección de enfermedades infecciosas y transmisibles, desarrollo sostenible y ambientes saludables, sistemas en salud, enfermedades crónicas, tecnología en salud y productos farmacéuticos, acciones legislativas y relaciones externas y vinculación.
 - b. Gestión del Sistema de Salud mediante un **Tablero Único de Mando** por niveles de responsabilidad para consolidar un esquema de información sobre el estado de la salud en Jalisco; este tablero deberá ser público para mantener informados a los medios de comunicación y a los ciudadanos.

- c. Crear el sistema **CyberSalud** para la difusión de todos los aspectos relacionados con la morbilidad y mortalidad, y para genera esquemas de capacitación y actualización médica.
- d. Garantizar la seguridad sanitaria mediante **protocolos de acción** en situaciones de crisis, la aplicación de los reglamentos sanitarios local, nacional e internacional y el funcionamiento de un centro estratégico de operaciones sanitarias.
- e. Fomento de **alianzas para la salud pública** mediante la aplicación clara y transparente de políticas y normas farmacéuticas, cooperación técnica para los medicamentos esenciales y de la medicina tradicional, así como la aplicación de las tecnologías sanitarias esenciales, al tiempo que se consolide una relación con la industria farmacéutica para la reducción de costos, mecanismos equitativos para el aprovisionamiento de insumos médicos y el control de costes.
- f. Innovar en esquemas de relación con los médicos mediante el apoyo para la **actualización profesional**, el establecimiento de mecanismos para la supervisión de expedientes y sugerencias clínicas, así como un sistema tarifario de pagos y valoración justa.
- g. Adopción de modelos de **asociación con otras instancias del sector salud** (federales, municipales y privados) para el funcionamiento de la infraestructura de servicios de salud: hospitales, laboratorios, adquisición de reactivos y medicamentos bajo la primacía del interés público.

8.- Desarrollo regional de Jalisco.



8.- Desarrollo regional de Jalisco.

CONTEXTO ACTUAL

Jalisco representa el 4.09 % del territorio nacional y en 2010 su población fue de 7'350,682 habitantes, 6.54 % de la población total del país. Nuestro estado aun padece de problemas de equidad asociados con el territorio, el fenómeno de concentración y dispersión poblacional refuerza los contrastes en los índices de desarrollo entre ciudades y sectores prósperos, frente a las localidades rezagadas y zonas marginadas. La desigualdad en Jalisco puede observarse regionalmente.

Hasta ahora, ninguna política ha logrado revertir en Jalisco las tendencias territoriales de marginación y los contrastes en cuestiones socioeconómicas, como lo demuestran los indicadores de desarrollo como el Índice de Desarrollo Humano, el Índice de Desarrollo Social y el Índice de Marginación. Jalisco sigue siendo profundamente desigual en función de su territorio.

El crecimiento económico, la urbanización-dispersión, las disparidades entre el medio urbano y rural hacen evidente la necesidad de establecer un proyecto de desarrollo que responda a estas circunstancias. Jalisco está integrado por 12 regiones: Norte, Altos Norte, Altos Sur, Ciénega, Sureste, Sur, Sierra de Amula, Costa Norte, Sierra Occidental, Valles, Centro y Costa Sur, como se muestran en el siguiente mapa.



La pobreza rural no se puede explicar solo a partir de la actividad económica agropecuaria, sino también a partir de la relación campo-ciudad que prevalece hoy en día. El crecimiento de la población rural en términos absolutos junto con el aumento de la pobreza, que afecta a la mitad de su población, provocan un modelo tripolar de asentamiento humano: por un lado, existe una enorme dispersión de la población rural en “microlocalidades” aisladas y sin los servicios propios de una urbe (luz, agua, educación, salud); en el otro extremo, encontramos la megalópolis del Área Metropolitana de Guadalajara con un muy deficiente desarrollo urbano debido a la mala calidad de sus servicios y una desigualdad profunda entre sus regiones; en el medio, encontramos las ciudades medias que son los

nuevos centros regionales de concentración urbana, puntos de atracción de las migraciones locales, pero también con un desarrollo urbano deficiente y sin la atención necesaria para impulsar proyectos de desarrollo económico competitivo.

La evolución de la población de Jalisco es divergente. La tasa de crecimiento anual del estado es de 1.84 por ciento, y mientras la población del Área Metropolitana de Guadalajara creció 8.3 % entre 2005 y 2010, en algunas regiones de Jalisco el incremento fue más notable: en la Costa Norte la población creció 15.2 %, en la Costa Sur 13.6 %, en el Norte 12.8 %, en los Valles 10.5 %, en los Altos Norte 10 %, en los Altos Sur 9.6 %, en la Ciénega 8.7 %, en la Sierra de Amula 7.6 %, en el Sureste 6.6 % en el Sur 6.2 % y en la Sierra Occidental 5.3 %.

La tasa de crecimiento promedio anual del Área Metropolitana de Guadalajara fue entre 1980 y 1990 de 2.52, entre 1990 y el 2000 de 2.12 y entre el 2000 y 2010 de 1.72, pasando de 2'442,845 habitantes en 1980 a 4'434,000 en 2010. Mientras tanto, la población del interior de Jalisco pasó de 1'929,153 habitantes en 1980 a 2'916,000 en 2010, registrándose tasas de crecimiento sostenidas, principalmente en las regiones Costa Norte, Costa Sur, Altos Norte y la Ciénega. Mientras tanto, hay regiones que presentan problemas demográficos como la Sierra de Amula y la Sierra Occidental, que están estancadas, es decir, dejaron de crecer.

En este sentido, mientras la tasa de crecimiento de población del Área Metropolitana de Guadalajara decrece en cada periodo, la tasa de crecimiento poblacional del interior de Jalisco muestra una evolución favorable, en el periodo 1990-2000 el crecimiento fue del 13.93 %, en 2000-2005 de 1.34 % y entre 2005 y 2010 de 9.78 %.

En otro contexto, pese a la importante tradición de Jalisco que se había distinguido a nivel nacional en materia de planeación urbana y territorial, los centros de población crecen de manera caótica y con grandes problemas estructurales, que sin importar el tamaño, son una constante en las ciudades y poblaciones jaliscienses: problemas de movilidad, desorden en los usos del suelo, destrucción del patrimonio, falta de equipamiento

urbano, infraestructuras caducas e insuficientes, deterioro acelerado de la imagen urbana, etc.

Las legislaciones nacional y estatal han conferido al municipio facultades de ordenamiento de su territorio que han sido ejercidas sin responsabilidad social por parte de muchas autoridades locales, que en base a su ejercicio temporal y visiones de corto plazo, privilegian otros intereses en detrimento del desarrollo ordenado. Ninguna autoridad rinde cuentas y asume responsabilidades por las afectaciones a la estructura, dinámica y calidad de vida en las ciudades, y por la degradación del territorio.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

El combate a la desigualdad, la marginación y la falta de oportunidades inicia con una perspectiva regional, que entienda las especificidades y los problemas de todos los centros poblacionales del estado, pero que también identifique y aproveche las oportunidades para un desarrollo económico competitivo.

Es necesario atender las especificidades regionales para fomentar mecanismos de desarrollo y crecimiento, reduciendo los obstáculos e incentivando las actividades económicas.

La gestión regional es un recurso estratégico y táctico que contribuye al buen gobierno. Constituye un instrumento para vincular las capacidades para el desarrollo local con los procesos de integración; se debe contar con una visión de aprovechamiento de los recursos para impulsar el desarrollo económico y mejorar la calidad de vida.

El territorio es el patrimonio más valioso con el que cuenta la sociedad jalisciense; conservar y mejorar sus atributos es garantía de un mejor futuro, única opción para elevar el bienestar social y construir mejores oportunidades; por ello es necesario contar con una visión integral del desarrollo y vocacionamiento regional.

El desarrollo regional debe partir de una nueva visión en la relación entre sociedad y Gobierno; se debe trascender la visión meramente municipal para crear vínculos de coordinación entre las instancias de gobierno y los miembros de la sociedad civil.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Consolidación de las 12 regiones de Jalisco como actores competitivos y estratégicos. Se dotarán de herramientas y se harán operativos los 12 **Consejos para el Desarrollo Regional de Jalisco** para atender las especificidades de las regiones del estado, modificar la perspectiva territorial y concretar políticas de desarrollo de largo plazo.
 - a. En coordinación con las autoridades locales se creará una **plataforma intermedia** para la definición y supervisión de los proyectos y planes para el desarrollo regional en los 12 Consejos, de tal forma que éstos sean actores relevantes para la competitividad y el combate a la desigualdad.
 - b. Los Consejos de Desarrollo Regional deberán hacer efectiva la **participación e inclusión de la sociedad civil y del sector empresarial** para definir proyectos y programas de desarrollo regional e implementar planes de desconcentración y descentralización buscando mejorar la calidad de vida.
 - c. Se modificarán las reglas de operación para la asignación de recursos del **Fondo Complementario para el Desarrollo Regional (FONDEREG)**, de tal forma que la bolsa de recursos no se entregue con criterios políticos, sino que se convierta en un fondo promotor que impulse las iniciativas locales de desarrollo productivo y fortalecimiento del capital social.

Los Consejos Regionales, en coordinación con las asociaciones civiles y empresarios, diseñarán sus proyectos y propuestas para aplicar a los recursos del FONDEREG, de tal forma que la asignación presupuestal partirá de criterios estratégicos e incluyentes, y no discrecionales.

- d. Instalación de Consejos Consultivos Regionales para que observen el desarrollo de las estrategias territoriales, de promoción económica y desarrollo de infraestructura en las distintas regiones y supervisen las tareas de planeación y crecimiento.

2. Planeación y gestión territorial de largo plazo.

- a. **Actualización** del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial (2001), el Programa Estatal de Desarrollo Urbano (1996), el Programa Estatal de Infraestructura Carretera (2011) y todos los Programas de Desarrollo Regional.
- b. Creación de un **Sistema de Información en línea** para poner a disposición de los ciudadanos las herramientas de gestión territorial y conozcan la dinámica regional para facilitar la participación social informada, el desarrollo de proyectos económicos y productivos sustentables, y dar seguimiento a los procesos de ordenamiento territorial.

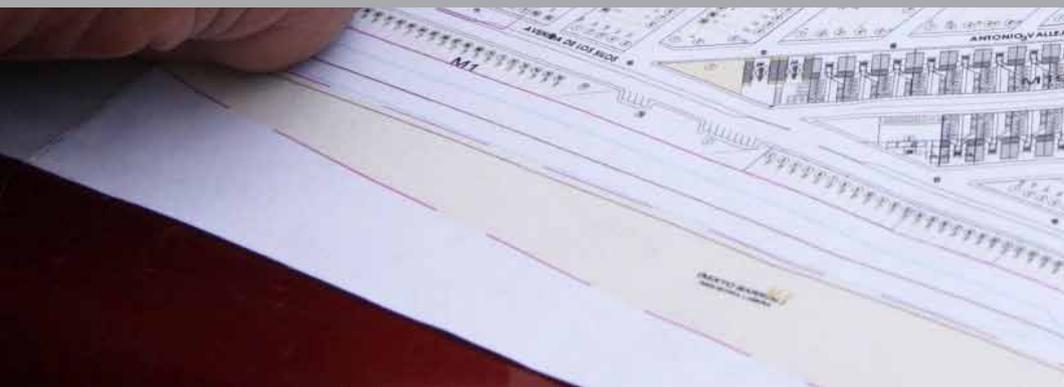
- 3. Planes de **desconcentración productiva hacia las ciudades medias** de Jalisco para la generación de empleos y revitalización de las regiones. Se identificarán las vocaciones productivas de las regiones para generar estímulos a las empresas de los distintos ramos productivos para que enfoquen sus inversiones a las áreas de oportunidad estratégicas..

- 4. **Infraestructura estratégica.** Jalisco debe entenderse como la puerta de acceso de las exportaciones asiáticas hacia América del Norte, por ello para

fortalecer la conectividad y competitividad de Jalisco en el contexto regional se desarrollará la infraestructura indispensable para enlazar el Pacífico con el mercado Norteamericano a través de la construcción del enlace ferroviario México-Manzanillo, y la conclusión del tramo ferroviario Guadalajara-Aguascalientes, al tiempo que se consolidará la zona del Aeropuerto de Guadalajara como un HUB de carga aérea.



9.- Planeación y gestión metropolitana.



9.- Planeación y gestión metropolitana.

CONTEXTO ACTUAL

En medio de una significativa dinámica de urbanización y crecimiento poblacional, Jalisco careció durante muchos años de una visión sobre la planeación y gestión metropolitanas, al grado de que hasta años recientes no contaba con un marco jurídico apropiado. La falta de instrumentos de coordinación metropolitana ha sido corregida en el terreno jurídico, pero aun falta voluntad política de parte de los actores para poner en marcha procesos de planeación y coordinación metropolitana.

Nuestras ciudades exigen planeación y coordinación porque los problemas urbanos se han exacerbado con el paso del tiempo, en la actualidad destacan: el crecimiento irregular de la mancha urbana, la construcción de megadesarrollos que carecen de las condiciones elementales de prestación de servicios o que en otros casos privatizan² el espacio público y el fomento de una política de vivienda nacional que no ha privilegiado la calidad de vida sino la construcción de desarrollos inmobiliarios sin planeación.

En el año 2008 inició una reforma legislativa en materia metropolitana, implicando una reforma a la Constitución en sus artículos 35, 50, 74, 80, 81-bis y 87, con lo que se sentó las bases para la coordinación metropolitana y se estipularon los criterios e instrumentos para la misma. Posteriormente se creó el Código Urbano para el Estado de Jalisco, en donde se reglamentaron los instrumentos de gestión, planeación y coordinación metropolitana. Finalmente, en febrero de 2011 se aprobó la Ley de Coordinación Metropolitana que había permanecido congelada por disputas de carácter político.

Jalisco realizó una de las reformas metropolitanas más avanzadas del país, y sin embargo, por falta de voluntad política y por conflictos partidistas no se han concretado grandes avances en la materia.

Nuestro estado cuenta con tres áreas metropolitanas, aunque sólo una está reconocida por nuestros ordenamientos locales: el Área Metropolitana de Guadalajara, decretada en 2009 e integrada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco, El Salto, Juanacatalán e Ixtlahuacán de los Membrillos. Por su parte, las zonas metropolitanas de Ocotlán, conformada por los municipios de Ocotlán, Jamay y Poncitlán, y la de Puerto Vallarta, integrada por los municipios de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas (Nayarit), aunque tienen reconocimiento federal para acceder a recursos no han sido declaradas como áreas metropolitanas de acuerdo a nuestra legislación.

Estas áreas metropolitanas cuentan con un total de 4'853,938 habitantes, lo que representa el 66 % de la población de Jalisco: el Área Metropolitana de Guadalajara cuenta con 4'434,000 habitantes, la de Ocotlán con 164,257 habitantes y la de Puerto Vallarta con 255,681 (sin contar a Bahía de Banderas).

Aun cuando Jalisco tiene una base normativa para la planeación y gestión metropolitanas, los intentos para generar coordinación aun son efímeros, a pesar de los grandes retos y temas de interés común que expone la agenda metropolitana. Una vez más los intereses partidistas han sido el principal obstáculo para avanzar en esta materia y se han dejando de lado grandes exigencias de nuestras ciudades.

En este sentido, el abandono de la regulación en materia urbana y de medio ambiente ha propiciado un crecimiento desordenado de las ciudades en el estado, particularmente las zonas metropolitanas de Guadalajara y Puerto Vallarta. Es innegable la corresponsabilidad de las autoridades municipales y estatales para establecer mecanismos eficaces de coordinación metropolitana que reviertan este desorden.

El ordenamiento de la metrópoli, las previsiones en infraestructura, la implementación logística para la movilidad y la seguridad ciudadana, y las acciones de equipamiento en materia de educación, salud, comunicaciones, movilidad, esparcimiento y desarrollo cultural, son aspectos vitales que aún están pendientes.

Las ciudades se han extendido de manera desordenada, reduciendo las zonas agrícolas y con ello las zonas de recarga de aguas; la proliferación de desarrollos ha reducido las áreas arboladas y no se respetan los cauces hidrológicos, que de vez en vez nos endosan la factura con inundaciones y daños a la infraestructura urbana. Por su parte, la apuesta por los desarrollos habitacionales y comerciales no ha tenido la previsión en las infraestructuras viales, en los equipamientos urbanos, en la dotación de espacios para los servicios públicos y para la convivencia social armónica.

La suma de decisiones y omisiones por parte de las autoridades municipales, y el privilegio de las etiquetas partidistas sobre los intereses comunes, explican en buena medida el desorden en las ciudades mexicanas, la saturación vial, el caos en su movilidad, los altos índices de contaminación, el agotamiento e insuficiencia de infraestructura, la prestación deficiente de servicios públicos, la pérdida de competitividad y de calidad de vida, en resumen la falta de soluciones para transitar hacia un modelo de ciudades sustentables.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

La planeación y gestión metropolitanas deben ser una prioridad de la agenda gubernamental de Jalisco, y deben entenderse fuera de los criterios político-partidistas, dado que los intereses de corto plazo obstaculizan la búsqueda de soluciones integrales de carácter metropolitano. La coordinación en materia metropolitana debe estar apegada a la ley, nuestros instrumentos y normas en la materia son claros, avanzados y deben ser la guía en todo este proceso.

El crecimiento y desarrollo de nuestras ciudades no puede estar sujeto a la improvisación y a los intereses de corto plazo de autoridades municipales y actores partidistas que no ven las implicaciones de largo alcance. El Gobernador debe ser un actor imparcial que propicie el diálogo en torno a los temas de interés común dentro de nuestras ciudades.

Se deben privilegiar las políticas de uso del suelo bajo un esquema de “crecimiento inteligente” que promueva un uso eficiente del suelo a través de crear comunidades con usos mixtos, densidades medias y altas, espacios públicos, infraestructura para caminar y andar en bicicleta y un buen sistema de transporte público para evitar la dependencia en el vehículo privado.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Coordinación metropolitana en Guadalajara.

- a. Fortalecer y consolidar el **Instituto Metropolitano de Planeación** con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios, y se vigilará que los perfiles que lo encabecen no sean políticos sino técnicos y profesionales.
- b. Desde el Gobierno del Estado se propondrá una **agenda metropolitana** para fortalecer y promover el trabajo permanente de la Junta de Coordinación Metropolitana de Guadalajara en la que participan los ocho presidentes municipales y el Gobernador.
- c. Promover la instalación del **Consejo Ciudadano Metropolitano**, previsto en la ley, para asegurar la participación de los organismos de la sociedad civil, vigilar la gestión y planeación metropolitana y reducir el peso de los intereses políticos y partidistas.

2. Metropolitización en el interior de Jalisco.

- a. Impulsar en el Congreso del Estado las **declaratorias de áreas metropolitanas** de Ocotlán y Puerto Vallarta para que suscriban los acuerdos necesarios para avanzar en la planeación y gestión metropolitanas apegadas a la ley.

3. Planeación y ordenamiento territorial con visión metropolitana.

- a. Diseñar los **Programas de Desarrollo Urbano** de las Áreas Metropolitanas de Guadalajara, Ocotlán y Puerto Vallarta para sentar las bases del crecimiento y desarrollo de estas regiones bajo criterios de sustentabilidad y equidad, evitando que se modifiquen discrecionalmente los usos de suelo y las prioridades urbanas de estos municipios.
- b. Crear los **Planes de Ordenamiento Ecológico Territorial** de las tres Áreas Metropolitanas para delimitar las zonas de protección ecológica y las reservas prioritarias de nuestras ciudades.



10.- Movilidad: soluciones y sustentabilidad.

10.- Movilidad: soluciones y sustentabilidad.

CONTEXTO ACTUAL

El manejo incorrecto del uso de suelo y la falta de congruencia y planeación en los flujos de transporte ha resultado en una ciudad de Guadalajara de baja densidad, lo que implica un alto derroche de recursos y territorio. La baja densidad en nuestras ciudades genera largos recorridos y ocasiona una alta congestión vial en las zonas urbanas, detonando altos índices de contaminación ambiental y auditiva, con una consecuente pérdida de calidad de vida.

En 1990, la zona metropolitana de Guadalajara tenía 2.9 millones de habitantes y una superficie de 27 mil hectáreas, con una densidad de 111 hab./ha. A inicios de 2010, la población ascendió a 4.4 millones de habitantes en una extensión urbana de 65 mil hectáreas, resultando una densidad de 70 hab./Ha. No obstante, para garantizar la eficiencia urbana, se requieren densidades entre 150-250 hab./ha, y en el Área Metropolitana de Guadalajara la densidad más alta corresponde al municipio de Guadalajara y alcanza únicamente los 114 hab./ha. En este mismo contexto, sólo el 25 % de la superficie del Área Metropolitana de Guadalajara es urbana, concentrándose la mayor densidad de viviendas en el sur, oriente y norte de Guadalajara, y en el nororiente de Zapopan, con una marcada tendencia de crecimiento en los municipios de Tlajomulco y El Salto.

Hasta ahora, el problema de movilidad se ha entendido limitadamente como uno de tránsito de vehículos motorizados, atendiendo el tema sólo mediante infraestructura para el coche y dispositivos viales. Este modelo genera impactos ambientales, sociales, urbanos y económicos propiciando una dependencia al vehículo privado. Las ciudades y asentamientos urbanos no son capaces de soportar la tendencia de motorización actual, ya que se generan efectos negativos en el medio ambiente, la salud y en la competitividad económica de las regiones.

La cantidad de recursos públicos que se invierten año con año para ampliar la capacidad vial no ha reflejado sus beneficios, por el contrario sólo han servido para situar al Área Metropolitana de Guadalajara entre las que tienen más vehículos por habitante en toda América Latina. En 1990 se tenía un parque de 550 mil vehículos, con una relación de 5.1 habitantes por vehículo, y para 2010, se tenían 1.8 millones de automotores, es decir, 2.4 habitantes por vehículo.

Anualmente el país destina 200 mil millones de pesos en subsidio a la gasolina, mientras que entre el 15 % y 20 % de los presupuestos públicos están dirigidos al transporte. Pese a ello, el gasto familiar en transporte público en promedio está entre el 18 % y el 30 % de su ingreso, porcentaje más elevado conforme el ingreso familiar disminuye. Las personas dedican para transportarse hasta 3 horas diariamente, en detrimento de su productividad, tiempo libre y convivencia familiar y social.

El problema del transporte no sólo tienen que ver con el ingreso y calidad de vida de las familias, vale resaltar que en Jalisco mueren en promedio 1,500 personas al año en accidentes viales, 55 % del total de muertes por accidentes según el INEGI. Además, en Jalisco las muertes ocasionadas por el transporte público desde 1997 hasta la fecha ascienden a las 1,033, es decir, casi 70 personas muertas al año en accidentes de autobús.

Además, estudios recientes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), identificaron que en las tres principales zonas metropolitanas del país mueren anualmente 9,300 personas por causas asociadas a la mala calidad del aire, en donde más del 80 % de esa contaminación atmosférica es originada por el tráfico vehicular, mientras continúa existiendo un significativo déficit de áreas verdes en nuestros entornos urbanos. En Guadalajara, por ejemplo, no se llega ni siquiera a la mitad de la cuota recomendada la OMS.

En el Área Metropolitana de Guadalajara, en el año 2011, casi el 50 % de los días estuvieron fuera de la norma ambiental por contaminación atmosférica. Se tiene identificado que los contaminantes primarios y secundarios se atribuyen principalmente a polvos, gases y vapores provenientes de los vehículos automotores. Además, la contaminación auditiva que

provocan los vehículos en muchas zonas de la ciudad supera el índice de decibeles aceptado como normal.

La congestión vial es cada vez más prolongada y extensa en muchas partes de las ciudades y no sólo en horarios picos o en zonas específicas; se estima que en las principales vialidades del Área Metropolitana de Guadalajara circulan a diario más de 30,000 vehículos. La reducción de la velocidad vehicular también entorpece el servicio de transporte público, incrementa tiempos de traslado, consumos de energía y emisiones de contaminantes. Además, la congestión provoca la utilización de vías alternativas afectando la tranquilidad de los barrios y su plusvalía de la zona.

Aunado a toda esta serie de problemas ambientales, de calidad de vida y del ingreso familiar, debe resaltarse que el problema de la movilidad, principalmente en la ciudad de Guadalajara, no ha sido atendido de manera integral, no se han buscado soluciones apropiadas y se ha privilegiado la confrontación por intereses políticos y partidistas. La ciudad exige soluciones de fondo y requiere de compromiso y visión de largo plazo.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

El principal reto para atender los problemas de movilidad radica en superar los intereses políticos y partidistas para buscar soluciones de fondo; el tema exige compromiso y voluntad política de parte de los actores que toman decisiones.

Debe fomentarse una nueva cultura de la movilidad apoyada en cuatro pilares fundamentales: la promoción de una cultura de la movilidad, la planeación urbana orientada a la movilidad sustentable, el desarrollo de alternativas de transporte y desincentivos para el uso del automóvil particular, sobre todo en las áreas urbanas.

La gestión de la movilidad debe responder a las necesidades de accesibilidad de las personas a través de alternativas más sustentables. La reducción de la dependencia al automóvil particular debe ser el objetivo

principal de la gestión de la movilidad y esto sólo se puede lograr mejorando cualitativa y cuantitativamente las alternativas de movilidad sustentable como caminar, usar la bicicleta o el transporte colectivo.

Se requiere de una adecuada conectividad entre las diferentes actividades productivas y los diferentes centros de población para garantizar la eficiencia pero se deberá evitar fragmentar los ecosistemas y poner en riesgo la calidad ambiental y productiva de los entornos naturales.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. **Bases para mejorar la movilidad** a través del ordenamiento inteligente del territorio y la buena gestión de los usos de suelo para propiciar un **urbanismo de proximidad** que garantice la eficiencia urbana y permita la conservación de los ecosistemas naturales; esto a partir del diseño del Programa de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Guadalajara y su Plan de Ordenamiento Ecológico Territorial.
2. **Alternativas** para la movilidad. El desarrollo de **medios alternativos de transporte** debe contemplar la construcción de la infraestructura apropiada y sustentable, fundada en procesos participativos de planeación que garanticen el involucramiento, la apropiación y la aceptación por parte de los ciudadanos y especialistas. En este contexto se deberán revisar y buscar la aplicación de los estudios técnicos existentes y los análisis técnicos para la definición de rutas y la selección de sistemas y modelos de vehículos pertinentes a la demanda, la infraestructura vial y los costos para los usuarios
 - a. Diseñar e implementar un **sistema de prepago** para el transporte público.
 - b. Concretar la construcción de la **Línea 3 de Tren**

Ligero Isla Raza-Santa Fe, cuyo proyecto ya ha sido aprobado por las instancias federales y sólo requiere de la decisión y voluntad del Gobierno del Estado para gestionar los recursos necesarios ante la federación.

- c. Recuperar los estudios técnicos de los sistemas de **Macrobus (BRT)** y someterlos al análisis de especialistas y asociaciones civiles para contemplar su implementación. En los seis años se tendrán que desarrollar, **cuando menos dos líneas más de Macrobus en la ciudad.**
- d. Expansión de la línea 2 del **Tren Ligero hacia Tonalá.**
- e. Reactivación de las líneas de **troleobuses.**

3. Reestructuración de los sistemas de transporte público mediante ejercicios de planeación que involucren a las empresas del transporte, los gremios y las organizaciones de la sociedad civil para definir las estrategias locales de transporte público.

- a. Para **revisar y reordenar las rutas de autobús en la ciudad** se instalará una mesa de trabajo en el Instituto Metropolitano de Planeación, en conjunto con las empresas del transporte público, la Secretaría de Vialidad y Transporte y las organizaciones de la sociedad civil.
- b. Otorgar **prioridad a la circulación del transporte público** mediante la implementación de carriles preferenciales y de prioridad para autobuses de transporte público, semaforización selectiva, zonas de espera seguras y libres de obstáculos, cajas-bus e infraestructura relacionada para proporcionar conectividad a la red de calles y avenidas, incluyendo instalaciones intercambiadoras de autobuses y zonas de espera.

- c. Proporcionar **acceso seguro a peatones y ciclistas** a los servicios de transporte público en las vías y desde las proximidades. Al mismo tiempo se instalarán cruces seguros a nivel de los peatones y no necesariamente más puentes peatonales.
 - d. Difusión amplia de **información de rutas y servicios**.
 - e. Proveer y fomentar servicios de **estacionamiento y guarda bicis** apropiadamente ubicados con instalaciones de intercambio y tarifas integradas para ampliar las alternativas de viaje.
 - f. Instalar **paradas multimodales con áreas de esparcimiento**.
4. Aunque las soluciones para la **movilidad no motorizada** recaen en el ámbito municipal, es necesario que el Gobierno del Estado asuma su responsabilidad.
- a. Promoción de un **marco jurídico, presupuestal y financiero** que facilite la implementación de proyectos de mejora de banquetas, la consolidación de corredores peatonales, ciclistas y espacios públicos que sustenten una red de movilidad no motorizada.
 - b. Creación de un **Fondo para la Movilidad No Motorizada** financiado con las multas viales.
 - c. Creación de un **sistema público de préstamo de bicicletas** a través de una tarifa accesible y por minutos de uso de la bicicleta. Adicionalmente se desarrollará la infraestructura apropiada para el uso de este sistema: guarda-bicis, bici-puertos, rampas, entre otros complementos que se sostendrán gracias a las cuotas aportadas por los usuarios.

5. Soluciones para la movilidad motorizada:

- a. Intervención en el **Nodo López Mateos-Periférico** para eficientar los ingresos y salidas de vehículos y reducir el tráfico en la zona. También se debe plantear la construcción del puente Las Fuentes para incorporarse a Periférico.
- b. Plan de **articulación vial en Periférico Norte** para desahogar las avenidas Alcalde, Vallarta y Laureles mediante la construcción de los nodos viales pendientes, mismos que ya cuentan con proyecto ejecutivo.
- c. **Articulación vial en Avenida Vallarta y Lázaro Cárdenas** con la continuación del viaducto San Ignacio

6. Estrategias para **modificar el comportamiento de viajes** de personas y mercancías en vehículos motorizados con el fin de incrementar la eficiencia de los sistemas de transporte y conseguir objetivos específicos de planificación, con instrumentos como:

- a. **Promoción del uso de los medios de transporte no motorizados** como la difusión de mapas de ciclovías, los programas de bicicletas públicas que proporcionan flexibilidad para viajes cortos e incrementan significativamente el número de usuarios por la información y facilidades disponibles.
- b. Programas para promocionar alternativas al uso del automóvil fomentando el **uso compartido de vehículos** en escuelas, empresas, centros comerciales, sitios de empleo, etc.
- c. Programas para la **gestión del transporte de mercancías** para mejorar la eficiencia según el tipo de traslado, el incremento de los factores

de carga, el mejoramiento de la logística y la reducción de distancias y volúmenes de algunos envíos.

- d. Programas de **reducción de impactos en el tráfico** mediante la aplicación de reglamentos para la distribución de mercancías, la realización de obra pública en vialidades y la prestación de los servicios municipales.



11.- Cultura, recreación y deporte.



11.- Cultura, recreación y deporte.

CONTEXTO ACTUAL

El uso y apropiación del espacio público y de las alternativas para la recreación y la cultura puede ser un factor sobresaliente para mejorar la calidad de vida de las personas. Sin embargo, Jalisco continúa rezagado en cuanto al desarrollo y aprovechamiento de espacios y oportunidades para la cultura, recreación y deporte.

Como lo señala el estudio "Diagnóstico sobre la realidad social, económica y cultural de los entornos locales para el diseño de intervenciones en materia de prevención y erradicación de la violencia en la región centro" el Área Metropolitana de Guadalajara cuenta con eventos como el Festival de Danza Contemporánea, presentaciones de la Compañía de Danza Clásica y Neoclásica de Jalisco, la Bienal de Flamenco en Guadalajara, las Fiestas de Octubre, el Festival Cultural de Mayo, el Festival Estatal Jalisco en la Cultura, con actividades en las Plazas de Armas, Plaza de la Liberación, Plaza Fundadores y Plaza Universidad, el Festival del Mariachi, el Festival Internacional Gastronómico Musical y el Festival de Teatro de Jalisco. Además, hay actividades permanentes en torno a la danza, el teatro, la música, la pintura, la literatura; presentaciones de libros, miércoles literarios; actividades culturales; exposiciones en museos; cursos y conferencias; mesas redondas, coloquios, fomento a la lectura y del libro.

De acuerdo con el Anuario Estadístico del INEGI 2010, Jalisco cuenta con 273 bibliotecas públicas, lejos de entidades federativas como el Distrito Federal, Chiapas, Oaxaca, Puebla, Tabasco o Veracruz; mientras tanto, nuestros museos fueron visitados en 2007 por más de 2 millones de mexicanos, lo que revela el gran potencial y atractivo de nuestro estado.

Jalisco destina a la promoción y fomento de la cultura poco más de 380 millones de pesos, pero al igual que el resto de dependencias del Gobierno del Estado destina la mayoría de sus recursos a la nómina y gastos de operación, dejando en

un segundo plano la promoción de alternativas culturales y asociativas.

En cuanto a espacios para la recreación nuestro estado contabiliza más de 100 parques con juegos infantiles y más de 1,000 espacios deportivos, de los cuales más de la mitad se concentran en el Área Metropolitana de Guadalajara. El nivel y calidad de estos espacios deportivos varía, pero debe resaltarse que Jalisco continúa siendo el primer lugar nacional en cuanto a rendimiento deportivo, de acuerdo a los resultados de las últimas Olimpiadas Nacionales.

Un aspecto relevante de la promoción de las actividades recreativas en Jalisco es la Vía RecreActiva de Guadalajara, un espacio de convivencia en el que miles de tapatíos se encuentran cada domingo. Sin lugar a dudas, este espacio es una consecuencia de la falta de lugares apropiados y la carencia de alternativas para la recreación en el Área Metropolitana, pero debe reconocerse que los mismos habitantes la han construido y se han apropiado de ella dotándola de contenido. Se estima que cada domingo asisten a la Vía RecreActiva casi 200 mil personas.

Uno de los principales factores que han contribuido a la desintegración social e incluso a la inseguridad es la carencia de espacios públicos dignos para que las personas hagan uso de ellos, se apropien y los conserven. El espacio público es el mejor lugar para reconstruir el tejido social porque ahí se encuentra la comunidad y construye sus lazos de confianza e intereses comunes. Por ello es responsabilidad del Gobierno garantizar la existencia de estos espacios y brindar alternativas y contenidos para que sean utilizados y apropiados por los ciudadanos.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

El espacio público es el mejor lugar para reconstruir el tejido social porque ahí se encuentra la comunidad y construye sus lazos de confianza e intereses comunes.

La difusión de la cultura jalisciense debe ser un factor más de promoción económica, construcción de identidad

y fortalecimiento de los intereses comunes de los ciudadanos.

La función del Gobierno del Estado en la promoción cultural debe consistir en desacralizar el acceso a la cultura, convertirla en un bien de todos los jaliscienses.

Fortalecimiento de las políticas culturales como factor de cohesión e identidad social en Jalisco, prioritariamente enfocadas al fomento de los valores y hábitos relacionados con las expresiones artísticas y culturales que propicien una demanda de recreación más extendida entre los jaliscienses.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. **Rescate del espacio público** para reconstruir el tejido social:
 - a. **Construcción y equipamiento de 100 unidades deportivas de primer nivel en todo Jalisco**, principalmente en las zonas más marginadas del estado. Con una inversión de cerca de 1,000 millones de pesos se impulsará este programa de recuperación de espacios públicos, para brindar alternativas de recreación a la gente que más lo necesita en todos los grupos de edad.
 - b. **Construcción de 3 museos interactivos** en zonas marginadas de Jalisco. Se construirán tres nuevos museos tipo Trompo Mágico en regiones del estado donde la marginación y desintegración social exijan alternativas para la recreación y el acceso a la cultura.
 - c. **Rescate de plazas públicas** para reconstruir el tejido social, estimulando la convivencia comunitaria en un espacio público vital para la población, mediante talleres artísticos, culturales y recreativos, tales como la enseñanza

del Ajedrez, Bailes de Salón, Artes Plásticas, Música, Danza, Teatro, Circo Social, etc.

- d. **Festival para niños y niñas** durante el mes de abril en las principales plazas públicas de Jalisco, en donde aquéllos puedan apropiarse del espacio público con actividades recreativas, culturales y deportivas.
- e. Creación de la **Liga de Fútbol de Jalisco** para que los equipos de jóvenes y adultos de las distintas localidades del estado tengan espacios de encuentro y recreación, con el apoyo del Gobierno del Estado para uniformes, trofeos, arbitraje, traslados, etcétera.

2. Una **política cultural comprometida**:

- a. Instalación de una **mesa de diálogo con la comunidad artística** de Jalisco y las organizaciones civiles para delimitar las necesidades y exigencias de la política cultural y definir con claridad los proyectos y planes de promoción y acceso a la cultura, así como las asignaciones presupuestales necesarias bajo un esquema de transparencia y vigilancia. Bajo este modelo de inclusión social se delimitará la política cultural de Jalisco, las prioridades en la difusión de eventos y en el rescate de los museos y el patrimonio cultural del estado para optimizar los recursos financieros y materiales. En este modelo será viable buscar duplicar el presupuesto para la promoción y acceso a la cultura.
- b. La Secretaría de Cultura contará con **nuevas áreas especializadas**: de Cultural Infantil, Cultura Juvenil y Cultura Indígena. Se **crearán la Compañía** Estatal de Teatro, la Compañía Estatal de Teatro Juvenil y la Compañía Estatal de Títeres, así como la Orquesta Infantil y Juvenil de Jalisco.

- c. Crear un **plan de seguridad social para los artistas independientes**, que no gozan del cobijo de una institución que los ingrese a su nómina y les proporcione las prestaciones de ley.
- d. **Creación de Centros Culturales** donde se impulsarán actividades para niños, jóvenes, adultos, adultos mayores y personas con discapacidad; se crearán grupos artísticos en todas sus ramas (danza, música, teatro, títeres, ajedrez, circo, etc.); estarán equipados con sala de cine, teatro, salón de usos múltiples, aulas, bodega, cafetería, ágora cultural, biblioteca, estacionamiento, áreas verdes y galería. Los Centros Culturales deberán desconcentrarse y acercarse a las regiones de Jalisco.
- e. **Impulso y promoción de las actividades artesanales** para fortalecer esta fuente de trabajo de muchas localidades de Jalisco y detonarla como una actividad económica generadora de empleos, al tiempo que se promueva el patrimonio cultural y artístico de nuestro estado. Se fomentarán exposiciones públicas, estímulos económicos y capacitación para los artesanos de Jalisco.

12.- Medio ambiente.



12.- Medio ambiente.

CONTEXTO ACTUAL

No hemos logrado consolidar un modelo de desarrollo que garantice el crecimiento económico con equidad y bienestar social. Esta situación se agrava con el daño al capital natural y los costos que nos generan la contaminación del agua y el aire, la erosión del suelo, la pérdida de la diversidad biológica y la vulnerabilidad de nuestros asentamientos humanos ante el cambio climático.

El modelo de desarrollo regional ha fallado en lograr la descentralización y el equilibrio urbano y demográfico. Continuamos perdiendo nuestros ecosistemas sin comprender que, a la vuelta del tiempo, nos resulta más caro el daño ambiental que los aparentes beneficios de las inversiones. Jalisco ocupa el segundo lugar a nivel nacional de deforestación (según los informes sobre el estado del medio ambiente en México de 2005 y 2008).

Por otra parte continuamos con un derroche energético y dependencia de la energía eléctrica generada en las centrales eléctricas ubicadas en Manzanillo. Jalisco no cuenta con una política en materia de energías renovables que pueda aprovechar el potencial de fuentes de energía como sol, viento, fuerza del mar y biogás, desaprovechadas y sin proyectos claros. Jalisco es cuarto estado consumidor de energía a nivel nacional y sin embargo sólo genera el 3 % de la energía que consume por lo que no hay sustentabilidad en esta práctica. Jalisco no cuenta con una política en materia de energías renovables que pueda aprovechar el potencial de su ubicación geográfica, como energía solar, eólica, hidrológica, etc. Por ejemplo, Jalisco se encuentra entre los estados de mayor insolación anual (6 kilowats hora por m²) y no existe una estrategia para aprovecharlo.

Tenemos una ineficiente gestión ambiental en el Área Metropolitana de Guadalajara: manejo inadecuado de los residuos sólidos; incremento en las emisiones contaminantes

al aire por el crecimiento del parque vehicular, sobre todo de autos privados; deforestación urbana para la construcción de infraestructura vial, así como árboles enfermos, con nulo mantenimiento. Contaminación visual y acústica. Severo déficit de áreas verdes. Ha fallado la coordinación de políticas que partan de diagnósticos, escenarios, alternativas y acciones que puedan atender de manera integral los problemas.

En este contexto, vale resaltar que en Jalisco se generan diariamente 6,993 toneladas de residuos sólidos urbanos, y aun cuando el 28 % de éstos pueden reciclarse, actualmente sólo se recicla el 8 %.

Jalisco tiene una seria incapacidad en la gestión ambiental de los niveles de gobierno para entender la crisis ecológica y los problemas que la integran expresada en la ineficacia de acciones, políticas y proyectos desarticulados que no logran resolver los problemas que pretenden atender, ni poner el orden que se necesita para mitigar los impactos negativos sobre la naturaleza. En este sentido, no hay sanciones efectivas para quien contamina, desde quien tira basura en la calle hasta quien contamina los mantos acuíferos, por ejemplo.

Finalmente, Jalisco es una de las entidades federativas que cuenta con mayor diversidad biológica y cultural. Esto se ve reflejado en su número de especies de flora y fauna, endemismos, tipos de ecosistemas, paisajes, pueblos, tradiciones y comunidades indígenas. Su gran riqueza biológica contiene una flora de alrededor de 7,000 especies de plantas vasculares, tal número de especies equivale al 25 % de la flora de México. Se encuentran 173 especies de mamíferos (39 % de las reportadas en México y 4 % de la mastofauna mundial); se han reportado 525 especies de aves (50.9 % de las aves de México y 5.8 % de la avifauna mundial), de las cuales el 63 % son residentes y 37 % migratorias; respecto a los reptiles y anfibios, se han reportado 195 especies y para el grupo de los vertebrados acuáticos se reportan 209 especies, siendo los peces los más numerosos.

Por otro lado, en Jalisco, actualmente la superficie comprendida por áreas protegidas decretadas es de 1 488,947 hectáreas, lo que representa el 18.6 % de la superficie total del estado y se

han presentado propuestas para la protección de otras 18 zonas de interés en el estado. Sin embargo, entre los problemas que obstaculizan la consolidación de las áreas naturales protegidas se encuentran la negligencia en la protección de algunas de ellas y la falta de definiciones para permitir un manejo operativo de las mismas, por lo que no se pueden decretar más Áreas Naturales Protegidas hasta que las existentes cuenten con un plan de manejo, y recursos para su protección y mantenimiento.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

El primer paso es hacer operativo el principio de desarrollo sustentable, fortalecer este concepto dentro de los planes, programas y proyectos impulsados por un gobierno. Debemos priorizar el principio de prevención antes que el de sanción y corrección si queremos recuperar el rumbo en la gestión del medio ambiente. Es decir, debemos cambiar la política ambiental correctiva, por una política ambiental preventiva, es decir, que los responsables de la toma de decisiones en los proyectos públicos y privados tengan en cuenta los impactos ecológicos por adelantado. Debemos priorizar el principio de prevención antes que el de sanción y corrección si queremos recuperar el rumbo de la gestión del medio ambiente.

Es necesario fomentar la coordinación intergubernamental y con la iniciativa privada, la cooperación y la corresponsabilidad para impulsar políticas públicas ambientales con impacto y trascendencia.

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

- 1. Calidad del aire.** En el Área Metropolitana de Guadalajara y las ciudades medias existe un incremento en las emisiones contaminantes al aire por el crecimiento del parque vehicular y el déficit de las áreas verdes, consecuencia de la deforestación urbana. Por ello se realizarán las siguientes acciones:

- a. Creación de una **Contribución Verde** para generar conciencia y responsabilidad sobre el futuro y la sustentabilidad de Jalisco. Como ya se ha detallado en la propuesta de ingresos, se diseñará un gravamen justo y equitativo para los usuarios de automóviles con la finalidad de fortalecer las finanzas públicas y destinar los recursos a la protección del medio ambiente.
 - b. Promover la **renovación de autos viejos** mediante créditos a particulares, empresas de taxis y, principalmente, vehículos asociados al sector productivo.
 - c. **Desarrollo metropolitano de bajo carbono.** Jalisco debe incorporar el crecimiento de bajo carbono por medio del transporte, la vivienda sustentable y la inversión en infraestructura hidráulica eficiente, que entre otros efectos, constituye una excelente medida para insertarse en la nueva economía verde.
 - d. Ampliar el sistema de **monitoreo de calidad del aire.**
 - e. Disminuir la contaminación atmosférica mediante estrategias de **movilidad urbana, transporte público y movilidad no motorizada.**
 - f. **Reordenamiento de las industrias ligeras** en el Área Metropolitana de Guadalajara y las ciudades medias.
 - g. Instalación de **Parques Urbanos para la captura de carbono.**
2. **Gestión integral de residuos** mediante cadenas productivas. El manejo de los residuos no es únicamente la separación, recolección y disposición final de los mismos, se debe dejar de ver como un sistema lineal para entenderse como un sistema cíclico, donde se integren los residuos como materias primas en cadenas

productivas. El objetivo de Jalisco debe ser lograr el reciclaje del 20 % de los residuos sólidos urbanos para posicionarse como una de las entidades con mayor desarrollo en la industria del reciclado. Las estrategias son las siguientes:

- a. Dotar de **infraestructura** para hacer cumplir la legislación existente en materia de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) en Jalisco, bajo la Norma Ambiental Estatal NAE-SEMADES-007/2008 donde se establecen los criterios y especificaciones técnicas para realizar la separación, clasificación, recolección selectiva y valorización de los residuos.
- b. Establecer **centros de acopio** en todo el estado para fomentar el reciclaje de los residuos sólidos urbanos.
- c. Aplicación de un **sistema de pagos y reembolsos** por el uso y disposición adecuada de embases y materiales residuales para fortalecer la conciencia y responsabilidad ambiental de los ciudadanos y establecer las bases para el desarrollo de la industria del reciclado.
- d. Fomentar y dar **estímulos a las industrias** cuya materia prima sean materiales reciclados.
- e. Impulsar la **cooperación intermunicipal** para la operación de centros regionales para el manejo de los residuos no reciclables.
- f. Impulsar el aprovechamiento del biogás y la producción de composta para **alargar el tiempo de vida útil de los rellenos sanitarios**.

3. Sustentabilidad en la gestión ambiental y reingeniería institucional.

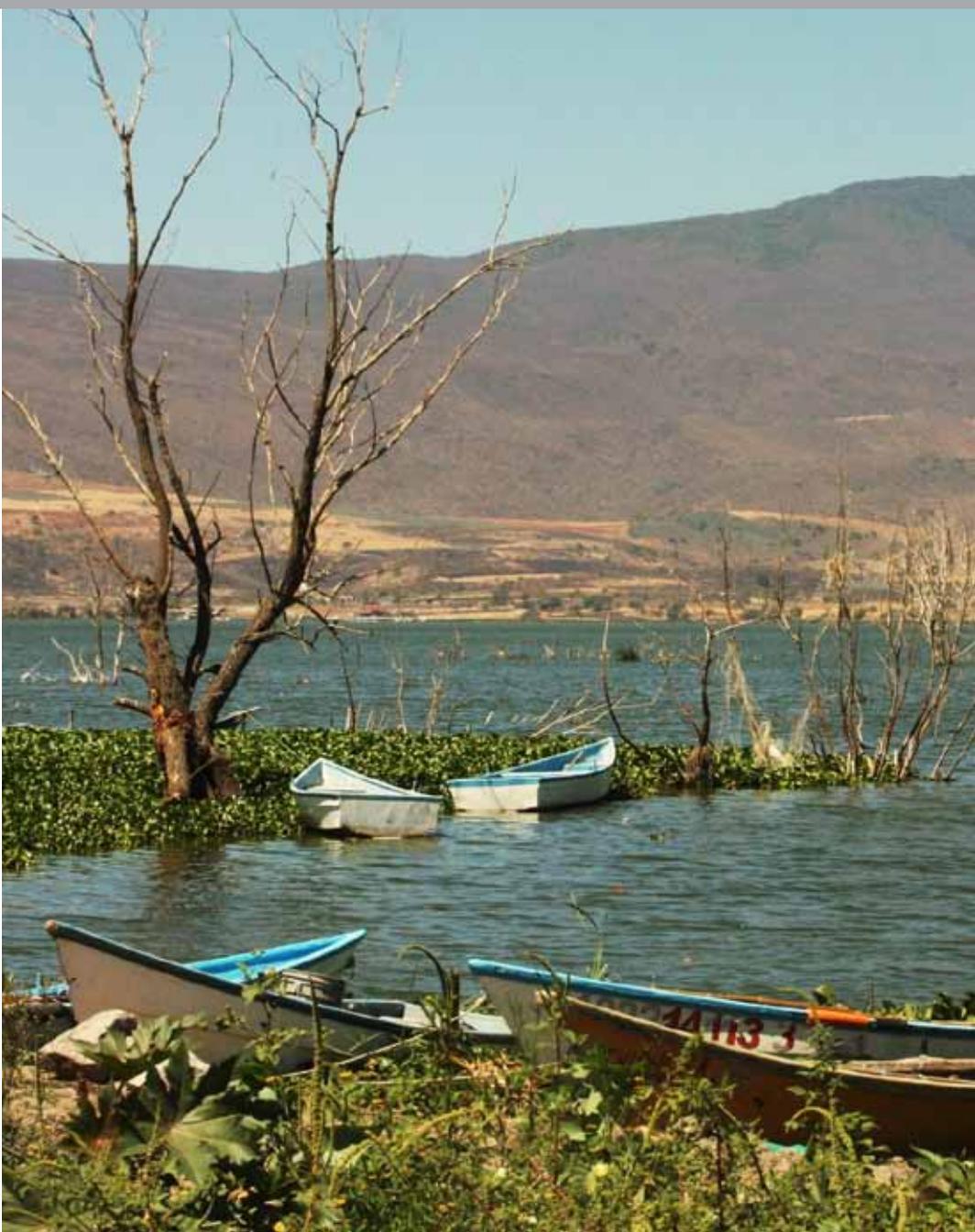
- a. Integrar todas las **atribuciones en materia de medio ambiente y ecología**, como el manejo

de áreas naturales (SEDER), la salud ambiental (SSJ), el transporte sustentable y combustibles limpios (SVyT), en una sola secretaría (SEMADES) para lograr una verdadera gestión integral. La Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable (SEMADES) es la dependencia responsable de normar y formular la política ambiental del estado, estableciendo los criterios y los programas para el desarrollo sustentable de Jalisco, fomentando la protección, conservación y restauración de los recursos naturales de la entidad y la prevención y disminución de la contaminación ambiental.

- b. Para eficientar la gestión ambiental en el estado se creará el **Fondo Estatal de Protección al Ambiente**, con aportaciones del sector empresarial, fundaciones, organizaciones gubernamentales e internacionales, así como con el pago por compensaciones ambientales. El Fondo garantizaría el pago por servicios ambientales, mientras permitiría la aplicación de acciones estatales para la mejora, protección, manejo y conservación de los ecosistemas de importancia ecológica en el Estado.
- c. Celebrar **convenios de coordinación con la federación** en materia de energía, aéreas naturales protegidas federales, tratamiento y disposición de residuos de manejo especial, entre otros temas reservados a la federación.
- d. Fortalecer la **regionalización de la SEMADES** mediante la descentralización operativa de ésta y la focalización de sus acciones y proyectos.
- e. Consolidar un **Sistema de Información Ambiental de Jalisco (SIAJ)** que contribuya al análisis, diagnóstico, evaluación y diseño de indicadores ambientales que permitan identificar con claridad cómo actuar y qué problemas atender con datos técnicos.

- f. Construcción de una **Agenda Climática y Energética para Jalisco** con asociaciones civiles, para involucrar a todas las instancias de gobierno en acciones, metas e indicadores de gestión ambiental.
4. **Energías alternativas.** Para enfrentar la alta dependencia y falta de sustentabilidad en el consumo de energía en Jalisco la meta debe ser que el estado genere el 20 % de la energía que consume. Esto es viable dada la condición geográfica del estado, que es uno de los que recibe mayor insolación anual de todo el país.
 5. **Áreas Naturales Protegidas.** Luego de la negligencia y falta de planeación en la gestión de las Áreas Naturales Protegidas de Jalisco se debe establecer como el principal compromiso **no decretar más de ellas hasta que exista un plan integral para su manejo y los recursos necesarios para su protección y mantenimiento.** Es necesario impulsar medidas para aprovechar el capital natural y de servicios que puede detonar la conservación, mantenimiento y promoción de las Áreas Naturales Protegidas.
 - a. Creación del **Plan de Manejo de las Áreas Naturales Protegidas** en el estado y la instalación de un Comité de Vigilancia para la implementación del mismo.
 - b. Consolidar un **Sistema de Información de las Áreas Naturales Protegidas** de Jalisco que contribuya al análisis, diagnóstico, evaluación y diseño de indicadores ambientales para identificar con claridad las medidas prioritarias que deberán aplicarse en cada área natural.
 - c. Celebrar **convenios de coordinación con la federación** para la regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal.

13.- Gestión integral del agua.



13.- Gestión integral del agua.

CONTEXTO ACTUAL

El agua es un elemento imprescindible e insustituible para la vida, y por lo tanto constituye un derecho humano fundamental que el Gobierno debe proteger y garantizar, especialmente en los sectores sociales más empobrecidos. La gestión del agua no se debe reducir a un asunto de carácter técnico o financiero, debe ser un tema de prioridad para el gobierno y organismos operadores de agua porque se trata de un elemento central en el combate a la desigualdad.

La disponibilidad del agua como tal, no es, ni será el problema más importante en su gestión, sino la capacidad para implementar sistemas de control, distribución y acceso al agua de una forma equitativa. Ya disponemos de un vasto conocimiento y herramientas aplicables en el campo de la hidrología, biotecnología e ingeniería del agua, pero nuestro entendimiento sobre procesos socioeconómicos, culturales y políticos involucrados en la gestión del agua sigue siendo limitado. Transformar el actual modelo de gestión del agua hacia uno más sustentable y equitativo para la vida y diversidad social de Jalisco requiere de un conjunto de estrategias que integren una perspectiva compleja desde lo técnico, ambiental, social, económico y cultural.

Necesitamos encaminar los esfuerzos para que todos los jaliscienses cuenten con agua en calidad y cantidad suficiente para el buen vivir. Así, la política del agua debe adoptar un marco ético anclado en la equidad y la sustentabilidad, lo que supone un gran desafío para gestionar el agua desde una política basada en principios, que reconozca las funciones ecológicas y los servicios ambientales generados por los ecosistemas, así como los valores socioculturales, identitarios y emocionales que brinda nuestro patrimonio natural.

Es evidente que en años pasados el agua no ha sido un tema prioritario en nuestro estado, lo que se manifiesta en diversas

deficiencias asociadas a la ineficacia en la administración pública y corrupción entre los organismos responsables, además de inconsistencias en la información y falta de bases de datos adecuadas para la toma de decisiones. Lo anterior se traduce en un considerable rezago y deterioro de la infraestructura hidráulica y en la falta de cobertura y distribución equitativa que perdura hasta hoy.

Las deficiencias asociadas a la gestión del agua se acentúan en los llamados "pobres del agua"; ellos son cientos de miles de personas que por diversas circunstancias no disponen de agua entubada (en la vivienda y hasta una distancia de 200 metros) y se ven obligados a gastar hasta el 5 % de sus ingresos económicos en agua, la cual también suele ser de mala calidad y repercute en la salud pública y economía de las familias.

La situación de los "pobres del agua" contrasta con la oferta excesiva de agua en otras zonas, donde la dotación de agua potable supera los 400 litros por habitante al día. Esta inequidad es particularmente reconocida en el Área Metropolitana de Guadalajara, donde además el 46 % de la población dice no estar satisfecha con la calidad del agua a la que tiene acceso.

Guadalajara, la segunda ciudad más importante de México, tiene un rezago de 30 años en saneamiento y 20 años de atraso en abastecimiento. En la agricultura de Jalisco, primer productor agropecuario nacional, el rezago tecnológico lleva décadas. Urbanización y agricultura también representan la mayor demanda creciente de agua, ocasionando el agotamiento del agua y el deterioro de sus ecosistemas asociados. Las principales ciudades del estado se abastecen hasta en un 80 % de aguas superficiales, mientras que sus acuíferos tienen altos ritmos de abatimiento (hasta 2 mt/año en el AMG), de manera que ante escenarios de cambio climático y escasez de lluvia, ciudades y campo ponen en serio riesgo su desarrollo.

Aproximadamente 6 % de la población de Jalisco (420 mil habitantes) viven permanentemente sin servicio de agua potable, sin considerar otros cientos de miles de personas que sufren por tandeos de agua en las diferentes poblaciones y ciudades.

El no acceso al agua es un problema grave si tomamos en cuenta que un litro de agua embotellada cuesta 24 mil % más que un litro de agua de la llave, que podría ser potable (1.2 pesos cada litro frente a los 24 pesos de un garrafón) y se vende en cinco décimas de centavo. En promedio, un tapatío paga 53.3 pesos pesos al mes por consumir 6 mil 90 litros del servicio público de agua y gasta otros 59.3 pesos para obtener 67.5 litros de agua embotellada bebible.

La falta de cobertura de agua no está relacionada con la escasez, pues los estados ubicados en las zonas más secas de México, como Aguascalientes, Coahuila, Nuevo León, Baja California, Tlaxcala o Chihuahua, cuentan con la mayor cobertura de agua. En contraste, las entidades que disponen de más recursos hídricos, tienen los índices más bajos en cobertura: Tabasco, Chiapas, Veracruz, Guerrero, Campeche.

Estos datos confirman que el problema en la gestión del agua radica en la desigualdad e inequidad social, así como en la falta de prioridad o condiciones sociopolíticas, más que en determinaciones físico-naturales y técnicas para proveer el servicio de agua a toda la población.

Una mala gestión del agua y de sus ecosistemas también conlleva un importante costo económico. Según datos del Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México, el actual modelo de producción y desarrollo que llevamos registra un costo ambiental total anual que oscila entre 7.6 % y 9.5 % del total del PIB nacional; este monto es más o menos equivalente a la suma total de 150 salarios mínimos para todos los habitantes del país. Hacia el año 2009 el costo ambiental nacional se estimó en 941.67 mil millones de pesos, de los cuales, 109,531 millones corresponden al costo por agotamiento de agua subterránea y contaminación del agua (INEGI, 2011). Esto demuestra que mantener nuestros ecosistemas en equilibrio es una decisión de altísima rentabilidad económica a largo plazo, y un aporte fundamental al bienestar humano y social para nuestro estado. Debemos romper con la idea que los conceptos de “medio ambiente” y “sustentabilidad” se refieren exclusivamente a temas ecológicos.

Al optar por una propuesta política de “agua para la vida” reconocemos que el agua se asocia de manera importante con

asuntos de bienestar social como la alimentación y la salud pública. En Jalisco, tan solo el IMSS, registra 30 mil casos de enfermedades relacionadas directamente con el agua (incluyendo la escasez y exposición al agua contaminada), sin considerar las afectaciones indirectas por consumo de hortalizas regadas con aguas residuales o de peces criados en embalses y ríos contaminados, que son la fuente de alimento y espacios de convivencia para los sectores más empobrecidos. Por otro lado, es común que ni siquiera el agua entubada es apta para consumo humano, pues hay estudios que revelan la presencia de virus, bacterias y compuestos químicos que los sistemas de tratamiento convencionales “cuando los hay” son incapaces de eliminar.

Por otra parte, la vulnerabilidad y bienestar social también se ven afectados por recurrentes fenómenos climatológicos que generan inundaciones, sequías y trastornos ambientales de manera diferenciada en las regiones de Jalisco. La diversidad geográfica, la variedad de ecosistemas (costa, altiplano; húmedo, seco), así como las formas de producción y organización sociocultural para el uso y aprovechamiento del agua a lo largo del estado exigen que las políticas del agua sean diversificadas y adecuadas a los contextos regionales. Es importante considerar que la vulnerabilidad socioambiental se relaciona también con los conflictos ambientales por el agua y los flujos migratorios de personas que se derivan de éstos fenómenos.

Los tropiezos del pasado, las injusticias y las grandes pérdidas humanas, ambientales y económicas nos advierten la urgente necesidad de corregir el rumbo. Esta nueva perspectiva busca retomar aquellas prácticas sustentables tanto locales como internacionales que nos conduzcan hacia una nueva relación humana con el agua, basada en el agua para la vida de todos los y las jaliscienses.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

En atención a los que más lo necesitan sostenemos que el agua es un derecho humano y por lo tanto debe de ser de acceso universal en calidad y cantidad. La problemática del agua es un tema de responsabilidad compartida que

debe ser abordada desde un enfoque participativo e interdisciplinario.

Como el resto de los grandes problemas que padece Jalisco, el tema del agua está asociado a la desigualdad y reproduce condiciones de marginación y vulnerabilidad que le impiden a las personas contar con una vida digna.

Durante el año 2011 en el pleno del senado se aprobó la iniciativa de reforma al artículo 4º constitucional, la cual propone elevar a rango constitucional el derecho humano al agua estableciendo que “toda persona tiene el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho”. Considerando lo anterior y en atención a la resolución realizada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 26 de julio del 2010 en donde se declaró “el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” sostenemos como principio que es imprescindible garantizar a todos los jaliscienses el derecho al acceso a agua potable en calidad y cantidad suficiente.

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Protección de las **fuentes de abastecimiento** y conservar los ecosistemas acuáticos.
 - a. **En el Lago de Chapala no se extraerá un solo litro de agua más de lo autorizado por la Comisión Nacional de Agua.**
 - b. **Saneamiento y restauración de las cuencas prioritarias**, como la alta del Río Santiago, el Río Cuale y el Río San Juan, así como implementar sistemas alternativos para el tratamiento de aguas residuales, como los humedales, y dar mantenimiento a las plantas de tratamiento en desuso.

- c. **Control de las descargas** industriales y municipales bajo esquemas de vigilancia ciudadana como refuerzo de las instancias oficiales.
 - d. **Diversificación de las fuentes de abastecimiento** para uso urbano a través de:
 - Delimitación de zonas de protección hídrica (zonas de recarga, partes altas de las cuencas, bosques en zonas de captación, etc.)
 - Impulsar la infraestructura y el mercado para aguas de reúso (aguas tratadas) particularmente en el Área Metropolitana de Guadalajara y la región de los Altos.
 - Promover la captación pluvial para su aprovechamiento e infiltración (no solo para el control de avenidas) en zonas rurales y centros urbanos.
 - e. **Ahorro y redistribución del agua** a través de la optimización de los sistemas de riego agrícola, lo que también permite reducir el costo ambiental.
2. Asegurar la **cobertura universal y equitativa de agua** potable en calidad y cantidad.
- a. Priorización del **suministro de agua en zonas marginadas** con proyectos comunitarios para el abastecimiento de agua potable, particularmente en donde no funcionan los organismos operadores vigentes.
 - b. **Modificación al sistema de tarifas diferenciadas** y creación de un sistema de fondos cruzados, garantizando una dotación mínima de 50 litros por habitante al día de manera gratuita o con el pago de cuota simbólica y buscando reducir

los subsidios del servicio, especialmente en los sectores que más consumen.

- c. Mejoramiento en la **calidad del agua** para uso público urbano mediante el apoyo a programas piloto para la constitución de sistemas públicos de agua que garanticen la calidad potable al 100 % hasta la vivienda y/o en fuentes públicas.

3. Planes y proyectos para el Área Metropolitana de Guadalajara.

- a. Eficientar **bombes y conducción: Chapala y Calderón**. Se revisará el funcionamiento de la planta de bombeo y la capacidad de conducción del acueducto Chapala-Guadalajara, así como la operación, conducción y tratamiento de las aguas de la presa Calderón, buscando complementar, actualizar y hacer eficientes estos sistemas. Con estas acciones pretendemos recuperar un caudal de aproximadamente 1m³/s, sin extraer del Lago de Chapala un solo litro más de agua de lo autorizado por la Comisión nacional del Agua.
- b. Terminar y **aprovechar el agua de la presa El Salto**. El agua que no está comprometida en la presa El Salto, localizada en el municipio de Valle de Guadalupe, podrá utilizarse habilitando tanto la obra de toma como el vertedor, así como construyendo la línea de conducción, ya sea hasta la planta potabilizadora de San Gaspar o vertiéndola al cauce del río Verde para su bombeo en el sitio El Purgatorio, o donde lo determine el estudio de factibilidad. Con esta propuesta pretendemos aprovechar 800 l/s.
- c. Revisión del proyecto de **presa El Zapotillo**. La construcción de la Presa El Zapotillo sobre el río Verde, ha generado una gran resistencia por parte de los habitantes de las comunidades de

Temacapulín, Acasico y Palmarejo, poblaciones que se inundarán si se construye una cortina de 105 metros de altura. La justificante por parte del Gobierno Federal es la necesidad de abastecer a la Ciudad de León, Guanajuato con 3.8 m³/s, a las poblaciones de los Altos de Jalisco con 1.80 m³/s y al Área Metropolitana de Guadalajara con 3.0 m³/s.

Una forma de evitar la desaparición del poblado de Temacapulín sería la reducción de la altura de la cortina a 55 metros, con lo que se garantizaría el abasto a la ciudad de León y a Los Altos de Jalisco, aunado a la construcción de otro almacenamiento aguas abajo para obtener el gasto autorizado para el Área Metropolitana de Guadalajara. Esta obra podría ser diferida por la recuperación de caudales por las acciones inmediatas propuestas con lo que se permitiría elaborar los estudios y proyectos que se requieren, cubriendo todas las etapas de pre-factibilidad, factibilidad y proyectos ejecutivos.

- d. Estudiar el sitio Atengo para **almacenamiento en el Río Verde**, en sustitución de Purgatorio. En el lugar conocido como Atengo, que se localiza en el río Verde a 9 kilómetros aguas arriba de la confluencia con el río Santiago, proponemos estudiar la posibilidad de construir una presa de almacenamiento, una planta de bombeo y una línea de conducción hasta la planta potabilizadora de San Gaspar en el Área Metropolitana de Guadalajara. Con esta propuesta pretendemos aprovechar parte del gasto autorizado en el decreto sobre concesión del agua del río Verde, evitar la inundación del poblado de Temacapulín y reducir la altura de bombeo que se tendría desde el sitio de El Purgatorio.

4. Ejercer una **governabilidad democrática del agua**.
 - a. **Fortalecimiento de la administración pública** promoviendo la evaluación de la estructura organizacional de las instituciones u organismos responsables de la gestión del agua, así como las funciones y responsabilidades con base en un enfoque de gestión integral e impulsar el servicio profesional de carrera.
 - b. Fomento de una **gestión pública y participativa del agua** con sistemas eficaces de transparencia, rendición de cuentas, comunicación y socialización de propuestas, programas y proyectos de infraestructura hidráulica y la creación de un Consejo Ciudadano Estatal del Agua.
 - c. **Manejo de conflictos** relacionados con la gestión del agua y el deterioro ambiental con la creación de un marco legal de responsabilidad por daños ambientales al agua y sus ecosistemas.
 - d. **Priorizar la asignación de recursos** a favor de una gestión integral del agua con presupuestos participativos para determinar las cuencas prioritarias e infraestructura para los sectores más empobrecidos.
5. Fortalecer los **cimientos para una gestión sustentable del agua**.
 - a. Creación de un **equipo interdisciplinario** de especialistas a nivel local, nacional e internacional para generar bancos de información completa y fidedigna, crear mecanismos de intercambio de información entre municipios, organismos operadores y el estado, e implementar modelos de monitoreo ciudadano para la calidad de aguas superficiales, dinámica de acuíferos y descarga de aguas residuales.

- b. Reconocimiento e **incentivos a la diversidad de prácticas sustentables** en los diferentes usuarios del agua (prácticas comunitarias, agrícolas e industriales), mediante la orientación de la inversión en tecnologías para optimizar los sistemas de distribución de agua, abastecimiento, potabilización y saneamiento.



14.- Desarrollo del campo jalisciense.



14.- Desarrollo del campo jalisciense.

CONTEXTO ACTUAL

Jalisco cuenta con 1'682,000 hectáreas con vocación para las prácticas agrícolas productivas, lo cual representa aproximadamente el 21 % de su territorio. De esta superficie con vocación agrícola 83 % se trabaja bajo condiciones de temporal y 17% bajo condiciones de riego.

Jalisco es el principal generador del Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario nacional; representa el 12.23 % del total, con el 7.2 % de la superficie nacional. El PIB agropecuario representa 6.8 % del PIB total de Jalisco. En este mismo sentido, el incremento en exportaciones agroalimentarias alcanzó en el 2009 un valor superior a los mil 900 millones de dólares y es que en Jalisco se ubica el 12.2 % de las empresas agroexportadoras de México.

El 88% de la superficie cosechada en Jalisco está destinada a la producción de cereales y forrajes para la industria pecuaria; el 7% para cultivos industriales, y sólo el 4% para frutas y hortalizas. Mientras tanto, el valor de esta producción representa el 58 %, 16 % y 23 %, respectivamente.

Jalisco es líder en la producción agropecuaria:

1º lugar nacional en producción avícola: huevo para plato y carne de ave.

1º lugar nacional en producción de leche.

1º lugar nacional en producción de agave tequilero.

2º lugar nacional en carne de canal.

2º lugar nacional en producción de tamarindo.

3º lugar nacional en producción de carne.

4º lugar nacional en superficie instalada de agricultura protegida.

5º lugar nacional en producción de leche de caprinos.

5º lugar nacional en la producción de plátano.

6º lugar nacional en la producción de coco.

7º lugar nacional en producción de arroz.

7º lugar nacional en la producción de limón persa.

8º lugar nacional en la producción de papaya.

9º lugar nacional en la producción de mango.

9º lugar nacional en la producción de café.

Los elevados indicadores de competitividad en el campo de Jalisco contrastan con el incremento en la pobreza y marginación de las zonas rurales, y con el deterioro de la base productiva en lo que se refiere a los recursos naturales, que obedecen en buena medida a variables como la propiedad de la tierra, el empleo de tecnologías no adecuadas, la concentración de los subsidios al campo en productores de ingreso medio y alto, el retiro del estado en funciones como el extensionismo y la limitada generación de oportunidades para el desarrollo de los pobladores rurales.

Los programas de extensión, de manejo sostenible de los recursos productivos, y aquellos de atención a los pequeños productores o grupos vulnerables en el medio rural, no cuentan con estructuras, programas o recursos personales y financieros sólidos y suficientes para revertir las tendencias actuales de erosión del capital social y natural.

De 1990 a 2006 bajaron los precios al productor de los diez cultivos básicos más importantes en la oferta nacional. Mientras que el valor de las exportaciones agropecuarias y agroalimentarias de México creció 2.38 veces durante el periodo de 1994-2006 con respecto a 1990-1993, el volumen de las importaciones de los cultivos básicos más importantes para la dieta nacional subió en 1.92 veces durante el mismo periodo.

El problema no es solo producir más sino evitar la concentración exacerbada de la producción y del comercio. Los aumentos de los alimentos que conocemos actualmente no son el resultado de la escasez productiva sino de la especulación por parte de algunas empresas y tienen efectos dramáticos sobre la población porque la pequeña producción campesina con capacidad de abastecer el mercado nacional.

El incremento de la productividad que ha permitido obtener fuertes aumentos en los volúmenes de producción sin incrementar la superficie cultivada, se ha logrado a pesar del retiro del Estado de la investigación y divulgación porque ha sido sustituido con eficiencia por el sector privado, en particular a través de las cadenas productivas y la agricultura a contrato. Este nuevo modelo está orientado hacia la obtención del mayor incremento de la ganancia, por lo cual ya no se apoya a los sectores productivos menos dotados en recursos y con mayores costos de transacción.

La falta de atención oficial a esta complejidad y la consecuente aplicación lineal de programas de desarrollo agrícola estandarizados, es lo que ha conducido a la acentuación de las desigualdades en el campo, evidenciado en las restricciones de acceso a mercados, financiamiento, alimentos y opciones de bienestar social en general, en el sector de los pequeños productores.

A la producción familiar que no logra insertarse en cadenas productivas, se les reserva el rubro de la lucha en contra de la pobreza, con poca claridad de acción y poco dinero.

PROCAMPO ha sido evaluado con calificaciones de 7.6 y 7.8 en los subíndices de alineación estratégica y operación, pero alcanzó sólo 4.5 en el de orientación a resultados y a la ciudadanía. Esto significa que PROCAMPO sí responde a un problema público de alta relevancia (baja capacidad productiva y pobreza entre productores rurales), que considera un mecanismo de operación que funciona de forma razonable para entregar sus beneficios, pero su racional para identificar a sus beneficiarios es incorrecto. PROCAMPO parte de una asignación de recursos a los productores basada en el área de terreno con la que cuentan,

y no en las necesidades particulares de la población objetivo, lo que genera una lógica regresiva de sus beneficios que terminan favoreciendo en mayor proporción a quienes tienen más hectáreas de producción que a quienes tienen menores ingresos

PROCAMPO tiene la capacidad para operar pero poca capacidad para resolver el problema público para el que fue creado: atender los crecientes niveles de inequidad y pobreza entre los productores rurales.

México cuenta con más de una docena de programas sectoriales a cargo de diferentes secretarías de estado (SAGARPA, SEDESOL, CDI, SEMARNAT), a veces con complejos procesos de coparticipación de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Signo de una franca fragmentación de la intervención gubernamental por falta de voluntad política.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

Para recuperar el campo jalisciense se debe ampliar lo más que se pueda la base productiva, fomentando de nuevo una pequeña agricultura familiar mercantil eficiente y capaz de abastecer los mercados locales.

Se debe tener una perspectiva de soberanía alimentaria que cuente con:

Un sistema alimentario sustentable ecológicamente y socialmente justo, basado en pequeñas explotaciones y modelos de transformación y distribución alternativo de alimentos no industriales.

La localización del sistema de distribución de alimentos, la creación de circuitos cortos y el fortalecimiento de la relación entre productores y mercados en general.

La mejora de las condiciones sociales y laborales, en particular en el campo de la alimentación y de la agricultura.

La democratización de la toma de decisiones sobre el acceso a los bienes comunes (la tierra, el agua, el aire, las semillas, la biodiversidad, el conocimiento tradicional y las razas ganaderas).

Asegurar que las políticas públicas garanticen los niveles la vitalidad del medio rural, precios justos y estables para los productores, y una alimentación sana y libre de organismos modificados genéticamente para toda la población.

El diseño de las estrategias de intervención para impulsar el desarrollo agropecuario desde cuatro ámbitos: de gestión, comercial, tecnológico y ambiental.

La necesidad de establecer un balance y vínculo estructurado entre los propósitos de combate a la pobreza rural y de promoción de las actividades productivas de los pobres del campo.

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

1. **Desarrollo productivo** del campo jalisciense.
 - a. Creación y fortalecimiento de **Organizaciones Económicas de Productores** en todo el sector rural para generar modelos de asociación, permitir la consolidación de los procesos productivos y avanzar en esquemas de tecnificación y certificación.
 - b. **Gestionar y complementar los programas de apoyo al campo para el desarrollo productivo** porque las políticas de combate a la pobreza para el campo no deben tener como eje articulador los programas sociales, como sucede actualmente. A las áreas rurales pobres no llega el financiamiento para la producción, el Programa Ganadero, los Fondos de Compensación a Costos Energéticos para el Sector Rural; los Fondos de Apoyo para la Competitividad de

las Ramas Productivas, Ingreso Objetivo y las distintas acciones de Alianza para el Campo, por poner algunos ejemplos.

- c. **Aprovechamiento de las tierras no agrícolas** para desarrollar proyectos productivos. Contamos con 75 millones de hectáreas con pastos naturales (sin considerar las registradas en tierras de uso común en ejidos y comunidades) y alrededor de 50 millones de hectáreas con bosques o vegetación diversa. Su importancia no sólo radica en el valor de los recursos naturales que ahí se asientan sino en la posibilidad de generar nuevas alternativas productivas –servicios ambientales, proyectos turísticos, aprovechamiento de materiales metálicos y no metálicos, etcétera— y, por lo tanto, de empleo para el campo. Todo proyecto deberá considerar beneficiar directamente a los dueños de la tierra y, a su vez, preservar los recursos naturales.
- d. Trasparentar y mantener un monitoreo de los indicadores relacionados a los **objetivos de la política de desarrollo rural**, y el uso de herramientas estadísticas, de teledetección y SIG para tener conocimiento cierto de lo que ocurre en el campo.

2. Soberanía alimentaria:

- a. **Creación de una reserva estratégica de productos agrícolas y bancos de material genético** a través de un programa marco de políticas públicas para el sistema agroalimentario sustentable, a largo plazo, bajo un enfoque sistémico, que incluya los temas para garantizar una alimentación suficiente, oportuna y adecuada a la población.
- b. El diseño y la aplicación de **políticas de apoyo a la pequeña agricultura** para ayudar a aliviar la

pobreza rural con programas que consideren el abastecimiento de insumos, crédito, asistencia técnica, capacitación y comercialización. La posibilidad de promover relaciones con las cadenas productivas es una alternativa que se debe explorar, ya que aunque existe una lógica que tiende a marginar a los pequeños productores de estas cadenas.

- c. Política de **estímulo a la agricultura familiar** con acceso al crédito rural a bajas tasas, fomento a la producción de semillas criollas, compras públicas que garanticen mercados locales a los agricultores familiares, rescate de productos tradicionales y acceso a la tierra.
- d. Impulso de la **agricultura urbana** para generar alternativas para mejorar los estilos de vida de las poblaciones más pobres y vulnerables. El fomento de la producción de alimentos puede llegar a representar un aporte importante al ingreso familiar, reduciendo los costos del hogar en frutas, vegetales, y algunas formas de proteína vegetal y animal. Se deben impulsar programas de capacitación para la agricultura urbana en coordinación con ayuntamientos, universidades y organizaciones civiles.
- e. Establecer **mecanismos de adquisiciones de alimentos de la agricultura** basados en la familia para redistribuirlo a familias más pobres de la misma región, minimizando los costos de transporte y estimulando una mayor circulación financiera en el área, al mismo tiempo que se facilita el acceso al alimento a una mayoría de familias pobres.

ENRIQUE
ALFARO
GOBERNADOR



**MOVIMIENTO
CIUDADANO**